


NUMERO 4 / AGOSTO 1967 / PRECIO $ 30.00

# cuadernos de MARCHA

# URUGUAY LAS RAICES DE LA INDEPENDENCIA

**Cuadernos de MARCHA** es una publicación uruguaya mensual, editada por MARCHA en Tall. Gráf. 33 S. A.
Director: Carlos Quijano
Administrador: Hugo R. Alfaro
Rincón 577 - Tel. 93 51 94 - Casilla de Correos Nº 1702
Montevideo - Uruguay

# Cuadernos de MARCHA

NUMERO 4 AGOSTO 1967

# SUMARIO

ARIOSTO D. GONZALEZ

# EL URUGUAY EN LA CUENCA DEL PLATA

POR su situación geográfica y por su interés económico, pero, especialmente, por adhesión al doctrinarismo de puertas abiertas para los individuos, los bienes, el comercio y la navegación, el Uruguay ha ofrecido tradicionalmente el más decidido amparo al tráfico con todas las naciones y de modo muy acentuado al de los países limítrofes y vecinos.

El art. 17, incs. 3, 7 y 9; el art. 26, inc. 1 y el art. 81 de la Constitución de 1830 cometieron al Poder Legislativo fomentar la agricultura, la industria y el comercio exterior e interior, aprobar o reprobar los tratados de comercio. Estos serían iniciados por el Poder Ejecutivo con conocimiento de Senado. Tales preceptos se integraban con las garantías de los arts. 146 y 147, a las que el constituyente atribuía positiva influencia.

Aparece, así, y es confirmada en el curso de los años, la preocupación constante de políticos, estadistas y gobernantes para facilitar el comercio exterior, encauzarlo y extenderlo.

Entre las primeras medidas adoptadas por el gobierno patrio, dentro de la orientación señalada, está el decreto del 19 de marzo de 1829. La principal finalidad de esa norma es estimular el **tránsito de** y **para** los puertos argentinos.

La primera ley orgánica de Aduana es la del 12 de junio de 1829. En uno de los debates a que dio lugar, el ministro de Hacienda don Francisco Joaquín Muñoz subrayó era "preciso conceder la apertura de los puertos, porque de ese modo el comercio de Montevideo extenderá a ellos sus relaciones y se extenderá ese movimiento interior y exterior tan necesario para su fomento. Ya que tenemos necesidad del sistema de Aduanas, es preciso hacerlo más tolerable, estableciendo libertades al comercio; de lo contrario, jamás llegaremos a ser nada".

Don Santiago Vázquez levantó el debate a un plano alto. Significó "que allí donde la naturaleza ha marcado las proporciones para establecer un puerto, allí sin duda hay motivo para establecerlo; porque cada fracción del estado tiene derecho para exigir todos los goces que la sociedad franquea a los demás, siempre que no sea en perjuicio de la mayor parte". Y recogiendo las observaciones alarmistas acerca de que, "establecidos los puertos, no tendríamos independencia, y que dependeríamos de Buenos Aires, porque Buenos Aires haría el comercio", contestó: "No es, señores, el comercio el que privará ni dará la independencia; lo he dicho y no me cansaré de repetirlo: Constitución, instituciones liberales, gobierno y autoridades permanentes, libertades públicas, garantías sociales, esto es lo que producirá la confianza, el crédito, la estabilidad, y con ellas el espíritu público, el espíritu y la independencia nacionales; tras ella vendrá el comercio activo, la frecuencia de

relaciones, la multiplicación de los vínculos sociales y la prosperidad general; ¿o se quiere retrogradar a aquellos tiempos en que un ganadero establecido cerca de la frontera pasaba un número de años sin venir a la capital por falta de medios para transporte de sus productos? Así es como los habitantes permanecen aislados y haciendo una vida semi-salvaje, y no es así que se forma el espíritu nacional".

Dos tendencias se perciben definidas en esa discusión: la de la libertad de comercio de la doctrina liberal característica en el espíritu que informa la Constitución de 1830, acompañada de la habilitación de puertos y aduanas dentro de un concepto de igualdad ante la ley y la de proteccionismo y privilegio para el puerto de Montevideo. En el campo económico-aduanero, se perfilan las posiciones a la defensa y protección: a) del **cabotaje nacional**; b) de **la industria uruguaya.**

En el texto de la ley del 12 de junio de 1829, cap. I, art. 12, se limitan los depósitos de productos al puerto de Montevideo; el plazo es indefinido (art. 13). Una ley de derechos de puerto del 7 de julio de 1829 establece seis días francos para los buques nacionales y extranjeros que arriben sin dejar ni llevar carga. En el art. 8 equipara los buques de cabotaje de las provincias argentinas a los buques nacionales.

La ley del 8 de junio de 1833 habilitó los puertos de Montevideo y Maldonado "y el puerto en que está o se establecerá la receptoría general del Uruguay". En un artículo adicional se estimula la **reexportación** hacia los **puertos extranjeros** del Uruguay y del Paraná.

Se había iniciado ya la lucha de puertos, especialmente con el de Buenos Aires. Entre los objetivos de esa competencia están los de favorecer el comercio; los de obtener rentas fiscales; los de dar mayor movimiento a los puertos, haciendo posibles —especialmente en el de Montevideo— las cargas completas y, por ello, los fletes más reducidos. Pero no debe olvidarse que esos objetivos se conjugan en un plano político y que razones poderosas de ese orden mueven o frenan aquella definición de interés comercial.

La ley Nº 149, del 13 de junio de 1837, es angular en el derecho aduanero uruguayo, porque rigió, con pocas variantes, hasta la del 14 de julio de 1853 y sobre la base de sus disposiciones se celebraron los primeros tratados de comercio de la República y se hicieron los arreglos con los contratistas de las rentas de Aduana.

Los capítulos de la ley de 1833 tratan **de la importación, de la exportación, de los puertos habilitados y depósitos, del tránsito, de las disposiciones generales.** Es de una estructuración más técnica que las leyes anteriores y puede decirse que ha sido el modelo de las que le siguieron. En cuanto a la parte sustantiva se ha de señalar que los capítulos 3 y 5 confirman una política definida ya al establecer un régimen liberal para los depósitos y el tránsito; es la política que se consolidará definitivamente en la ley del 22 de junio de 1861 de libre entrada y salida.

Según el art. 15, los efectos extranjeros que "hubieren pagado los derechos de introducción, los que salgan por trasbordo y baldeación para los puertos situados dentro de cabos del Río de la Plata, y los que lo hiciesen de los almacenes de depósito para reexportarse para cualquier destino, serán libres de todo derecho". Desde los arts. 24 a 27 organiza el tránsito. Y fue por decreto del 17 de octubre de 1837 que se reglamentó el comercio de tránsito, especialmente con destino al Brasil o a las provincias argentinas. Se habilitaron los puertos de Montevideo, Maldonado, Colonia, Soriano, Paysandú y Yaguarón y el puerto seco de Tacuarembó.

En el período de la Guerra Grande (16 de febrero de 1843 - 8 de octubre de 1851), el comercio fluctuó según las alternativas de las acciones de la marina de guerra, especialmente anglo-francesa. Observa don Eduardo Acevedo que "buena parte de las mercaderías europeas y la totalidad de los frutos del país que en esa forma llegaban al puerto de Montevideo, no estaban destinados ciertamente al consumo de la población sitiada, sino a la reexportación. Las mercaderías europeas debían seguir a los puertos argentinos y los frutos del país a los puertos europeos, y el gobierno de la Defensa se propuso, en consecuencia, sacar fuertes rentas del nuevo y valioso movimiento de que era teatro el puerto de Montevideo" (**"Historia del Uruguay", t. III,** p. 317). Agrega el ilustrado estadista e historiador que, al puerto de Montevideo, afluía "la producción entera del Río de la Plata en busca de la única salida para Europa que dejaba abierta el bloqueo". "Era de tal magnitud la importación de frutos del país, que la estadística portuaria anotó en un solo día de setiembre de 1847 la entrada a Montevideo de un centenar de barcos de cabotaje con cien mil cueros vacunos y un millar de pipas de sebos, y como resultado de todo el movimiento de ese mismo mes, 313.594 arrobas de tasajo. En forma igualmente notable crecían las importaciones de mercaderías extranjeras destinadas al consumo de la población sitiada y de los puertos bloqueados por la escuadra franco-inglesa. Lo revela el cuadro del comercio de harinas correspondiente a 1846. Abrió el año con una existencia en los depósitos aduaneros de 8.787 barricas y ese stock fue subiendo hasta alcanzar la cifra de 91.326". (**Ibidem**, t. III, p. 319).

La lucha por la libre navegación de los ríos dio lugar al decreto del 24 de mayo de 1851, que dice así: "deseando el Gobierno manifestar de un modo práctico, la liberalidad de sus principios con relación al fomento de la navegación de los ríos afluentes al Plata y con arreglo al espíritu de las disposiciones de la ley de Aduana de 1837, sobre tránsito, acuerda y decreta: Art. 1º) Los buques de cabotaje con bandera de las Provincias o Estados ribereños del Uruguay, Paraná y Paraguay, serán considerados en sus franquicias, como buques de cabotaje nacional en el puerto de Montevideo".

El 14 de julio de 1853 se promulgó la ley que lleva el Nº 336 y que vino a sustituir a la del 13 de junio del año 1837, normativa hasta ese momento, en la aplicación de las normas tributarias y de la política económica. En la orientación económica es, esta de 1853, la segunda ley fundamental: a) por el régimen liberal que establece para el tránsito por trasbordo o reembarque y la organización del tránsito terrestre entre Salto y Constitución y Santa Rosa; b) suprime las limitaciones del cap. IV de la ley de 1837 y refunde en uno solo los cuatro preceptos de aquélla. En el léxico técnico es más correcta, al eliminar las expresiones "exportación por tránsito" e "importación por tránsito"; c) habilita nuevos puertos y extiende el régimen de depósitos.

Por decreto del 11 de octubre de 1853 —dictado durante el gobierno del Triunvirato— al que se dio fuerza legal por la ley 401, del 12 de julio de 1854, se observó que la ley de 1853 tenía "gravísimos inconvenientes" y se la dejó en suspenso, siendo sustituida por un texto de veinticinco artículos, pero que no innova respecto de las franquicias y facilidades a que se ha hecho referencia.

En las direcciones de esa política de los primeros veinticinco años de la República puede percibirse una tendencia hacia las facilidades a la navegación y, dentro de un criterio particularmente fiscalista, el propósito de utilizar el arancel aduanero para estimular el desarrollo económico.

En el año 1854 se consideró un nuevo proyecto de ley de Aduana. La Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes, al informarlo, explicó: "La ley de Aduana no es solamente una ley económica. No solamente debe tener por objeto crear rentas fiscales, sino favorecer al comercio y a la producción del país. En la situación actual, es un elemento poderoso que tenemos en la mano para hacer revivir al comercio moribundo de esta plaza, si establecemos aquellas franquicias que pueden atraerlo; o acabará de consunción, si siguen las cosas como se hallan arregladas actualmente. Los solos consumos de la plaza de Montevideo son en sí poca cosa para alimentar el comercio, en la grande escala que nos promete nuestro bello puerto y nuestra situación geográfica. Y asimismo los escasos productos que ofrece el país, por su devastación, son insuficientes para pagar las importaciones, resultando de aquí un déficit que tenemos necesidad de pagar en moneda metálica. Esta situación, honorables representantes, es ruinosa y debemos hacer todo esfuerzo para salir de ella cuanto antes, haciendo de modo que los efectos europeos introducidos a Montevideo puedan repartirse en los puertos de la Confederación Argentina, y buscar allí mismo los frutos de exportación que necesitamos para los retornos. Este es el único remedio que tiene, por el momento, nuestra situación mercantil. La libre navegación de los ríos, que es el hecho más prominente de la época actual, nos presenta la facilidad de tomar la parte que nos corresponde en el gran movimiento mercantil que ha producido" (**Actas de la H. Cámara de Representantes**, t. V, p 881).

Frente a esas y otras manifestaciones de política económica bien orientada en el sentido de hacer de Montevideo un importante centro de distribución de mercaderías y de movilización de capitales en el comercio de **tránsito**, la Confederación Argentina esta-

blecida en Paraná, inició, en su sesión del 26 de junio de 1856, el estudio de un proyecto presentado, en 1854 por Manuel Lucero, para favorecer el comercio directo y suprimir o limitar el que se hiciera por intermedio de Montevideo y Buenos Aires. La Confederación se encontraba, como lo explicaba su presidente el general Urquiza al abrir las sesiones del Congreso en 1854, "sin rentas, sin moneda, sin comercio regular, sin medios de comunicación". Su puerto, Rosario, "carecía de capitales para los negocios, de frutos suficientes de retorno, y los buques hallábanse obligados a regresar en lastre" (Ramón J. Cárcano, **"Del sitio de Buenos Aires al campo de Cepeda (1852-1859)"**, p. 281). Las mercaderías salían recargadas en un treinta por ciento; las aduanas de Montevideo, y especialmente de Buenos Aires, obtenían pingües beneficios sobre las operaciones de consumo del pueblo de la Confederación.

El gobierno del Uruguay se preocupó de solicitar, por intermedio del Encargado de Negocios ante el de la Confederación, primero la modificación del proyecto y después la de la ley. Pero, en definitiva, salió la ley de derechos diferenciales y contó con la simpatía de Urquiza, quien reiteró la confianza en sus benéficos resultados. Ello no obstante, la ley fue un fracaso.

En el Uruguay se va orientando, cada vez con caracteres más definidos, la política comercial y aduanera hacia estas direcciones: **favorecer el tránsito marítimo, fluvial y terrestre:** el reglamento aprobado el 28 de marzo de 1899 es uno de los valores permanentes de la Aduana del Uruguay. Tiene el valor técnico y la permanencia de un código de normas fundamentales y rectoras.

Esas disposiciones del derecho interno uruguayo en el siglo XIX —expuestas sólo en sus grandes líneas de legislación positiva, sin ilustrarlas con materiales de la investigación histórica— corren paralelas con las normas del derecho internacional convencional.

En algunos tratados celebrados por el Uruguay, a la cláusula incondicional, automática e ilimitada de la nación más favorecida, se le introdujo la **excepción de la preferencia regional.**

El 4 de octubre de 1852 se firmó, en Montevideo, por el representante de Cerdeña y el ministro de Relaciones Exteriores, doctor Florentino Castellanos, un tratado de comercio y navegación, que sustituía al celebrado en Turín el 29 de octubre de 1840 por el doctor José Ellauri y el conde Clemente Solaro della Margarita.

Al ser estudiado en el Senado se le formularon algunas observaciones, que fueron puestas en conocimiento del Poder Ejecutivo por comunicación del 25 de junio de 1853. Por tal motivo, se celebró, en el Ministerio de Relaciones Exteriores, el 4 de junio de 1854, una conferencia entre el ministro de esa cartera, doctor Mateo Magariños, y el cónsul de Cerdeña. Tiene fundamental interés, en la historia de los tratados de comercio del Uruguay, la deliberación que se produjo, en esa oportunidad, al examinar los arts. 8 y 16 del referido tratado. El cónsul sardo sostuvo que consideraba errónea la tesis del senado, según la cual la "República no debe privarse de la facultad de acordar a las repúblicas continentales de origen español, al Imperio del Brasil y a la España algún favor especial, sea como compensación de idénticos favores, sea como indicio de simpatía nacional". Y, entrando en el análisis de la observación del senado, dice que dos son los sistemas "que se han seguido hasta aquí por todas las naciones del mundo respecto de tratados comerciales. 1º) El sistema de perfecta reciprocidad y de mutua asimilación al tratamiento nacional. 2º) El sistema de concesiones parciales y de los equivalentes. Casi todos los tratados, prosigue, que se han concluido en estos últimos veinte años, tanto por las naciones europeas cuanto por las americanas, reposan sobre el primero de estos sistemas. Así, la Inglaterra, la Rusia, el Austria, el Zollverein, la Suiza, la Dinamarca, los Estados Unidos de Nueva Granada, el Ecuador, Venezuela, el Perú, la República de Chile y muchos otros estados y últimamente el Paraguay y la Confederación Argentina, estipularon convenciones sobre base de completa asimilación recíproca al tratamiento nacional y de mutua concesión del tratamiento de la nación más favorecida. Que tal es el espíritu también de los tratados concluidos hasta ahora por la República Oriental del Uruguay y especialmente el de agosto de 1842 con la Inglaterra, el del 29 de octubre de 1840 con la Cerdeña y la Convención preliminar del 8 de abril de 1836 con la Francia, y los últimos tratados concluidos con el Brasil el 12 de octubre de 1851. Algunas otras naciones, agrega, cuya legislación interna mantiene todavía los derechos diferenciales, han seguido necesariamente el segundo de esos sistemas. Con el objeto de dar el debido grado de protección a algunos ramos de industria nacional, debieron atenerse en sus tratados a un sistema restrictivo o de compensaciones parciales, por cuyo medio trocan, por decirlo así, sus favores por otros favores; y si no han concedido aún perfecta asimilación a la bandera nacional todas las otras naciones, han encontrado una compensación en un favor especial y exclusivo aplicable a la propia industria agrícola o manufacturera; igualmente que la explícita concesión de la recíproca asimilación a la nación más favorecida, menos siempre aquellos favores exclusivos que forman el distintivo de todo tratado especial. Pasa después a observar que el sistema restrictivo en materia de tratados comerciales no es equitativo, ni lógico, ni justo, sino en dos casos: 1º) Cuando la legislación de un país está basada sobre derechos diferenciales, lo que no es el caso de la República Oriental del Uruguay, que tiene afortunadamente un sistema uniforme y liberal de tarifa aduanera. 2º) Cuando la potencia con quien se trata rehúsa, por su parte, acordar la asimilación completa al tratamiento nacional, o cuando menos al tratamiento de la nación más favorecida. Este sistema de excepciones parciales, añade, no suele seguirse sino con el objeto de proteger tal o cual industria local contra la ruinosa competencia de una industria rival, sin lo que, toda reserva sería una injustificable parcialidad contra una nación amiga, dañosa igualmente para quien la impone como para quien la sufre. Que ofreciendo la Cerdeña todo aquello que puede ofrecer, es decir, todo lo que acuerda a sus propios hijos, le parece que ella no exige demasiado si pide en compensación el tratamiento de la nación más favorecida. Observa, además, que si por efecto de las simpatías de origen hacia España, de demostración de gratitud al Brasil y de inclinación nacional a las repúblicas continentales de origen español, simpatías de que hace mérito la misma cámara, debiese la República Oriental del Uruguay pasar del sistema liberal económico, que la ha regido hasta ahora, al sistema restrictivo y de derechos diferenciales, ella perdería el equilibrio de su mercado, complicaría inmensamente el mecanismo del servicio aduanero, haría necesario el sistema de los llamados certificados de origen para probar la procedencia de las mercaderías, abriría campo a los abusos, a las simulaciones y a los fraudes de los navegantes y arrojaría una perturbación general en los negocios mercantiles. Que finalmente, todas las repúblicas continentales, consultando sus propios intereses, han acordado ya el tratamiento de la nación más favorecida, a las potencias con que han concluido tratados; y así mal podría la República Oriental esperar compensaciones a trueque de los favores comerciales que la cámara aconseja se reserven para las mismas repúblicas. S. E. el señor ministro hace observar que los principios proclamados por su gobierno respecto de libertad de comercio, son los más amplios, y que ellos se hallan confirmados en todos sus actos públicos, como lo prueban el decreto del 10 de octubre de 1853 y la disposición subsiguiente del 19 del mismo mes, que abre todos los puertos de la República a las banderas extranjeras aboliendo al mismo tiempo los derechos diferenciales de puerto y de navegación que pesaban sobre las mismas banderas; que, por otra parte, la legislación económica de la República está basada sobre estos mismos principios, que considera como los más convenientes para la prosperidad del país; por lo que, disintiendo de las ideas emitidas por la H. Cámara del Senado a tal respecto, se adhiere a que dichos artículos VIII y XVI del tratado subsistan tal cual fueron estipulados por los negociadores".

El tratado no fue ratificado, precisamente, por no establecer la preferencia regional. Por ello tiene fundamental interés; es frente a él que **se produce uno de los primeros casos de reacción contra la cláusula general, recíproca, incondicional, sin excepciones, de la nación más favorecida y aparece la política de privilegio respecto de los estados limítrofes.**

Esa orientación se consagra en la convención celebrada con Alemania el 23 de junio de 1856, que fue ratificada y estuvo en vigencia hasta el año 1873. En el art. 3º estipula sobre la libertad de comercio y navegación, determinando igualdad de derechos de aduana u otro impuesto a las mercaderías y productos del Zollverein a su importación en el Uruguay y viceversa que el que paguen las mercaderías de la misma especie y productos de cualquiera otra na-

ción a su importación en uno de los países mencionados.

Al estudiarse en 1857 la reforma del tratado de comercio de 1851, celebrado con el Brasil, el doctor Andrés Lamas agregó, como anexo a una de sus notas, párrafos del protocolo relativo a la convención con los Estados del Zollverein, en la parte referente a la excepción en favor de los estados limítrofes.

En el tratado con Italia del 7 de febrero de 1866 rige, también, lo dispuesto en el tratado con Alemania respecto del concepto de navegación de cabotaje. Se estipula la excepción de los países limítrofes y vecinos.

El 7 de diciembre de 1870 se firmó una convención con Austria-Hungría. En la Cámara de Representantes el doctor Tristán Narvaja señaló que no contenía "la excepción o reserva a favor de los estados limítrofes o vecinos". Después de recordar que esa reserva se encuentra en diversos tratados, preguntó: "¿qué conveniencia habría en abandonar una base tan racional y justa, como la de que se trata, para sustituir a ella la nivelación o asimilación absoluta y general, como lo hacen los tratados que penden hoy a la consideración de la H. cámara?". En consecuencia, propuso el pase a comisión. El tratado no volvió a salir de las carpetas de la comisión.

El 15 de julio de 1899 se firma en Montevideo un nuevo convenio de comercio y navegación con Gran Bretaña, que es aprobado por la ley Nº 2630, del 5 de abril de 1900, poniendo en vigencia nuevamente el del 13 de noviembre de 1885. Se estableció la salvedad de que "las estipulaciones consignadas en el tratado que va a ponerse nuevamente en vigencia, no comprenden los casos en que el gobierno de la República Oriental del Uruguay acordase favores especiales, exenciones y privilegios a los ciudadanos o productos de los Estados Unidos del Brasil, de la República Argentina y del Paraguay en asuntos de comercio". Esos favores, exenciones y privilegios no podrán aplicarse a los productos similares a los ingleses, ni extenderse a la navegación. Este último convenio fue denunciado por el Uruguay el 17 de setiembre de 1914.

Aparece clara, en las negociaciones internacionales del siglo XIX, la política regional y, dentro de ésta, la coordinación del comercio y la navegación en los países del sistema hidrográfico del Río de la Plata.

**En el siglo XX esa política tiene diversas manifestaciones positivas.**

De la legislación interna merece recordarse, como una creación fundamental entregada a sucesivos desarrollos en el porvenir, el régimen de zonas francas. Dentro de los proteccionismos aduaneros, aparece como una válvula de escape. Como resulta del examen del derecho comparado, hay una notable uniformidad en las normas aduaneras aplicables en el tráfico internacional: la documentación de los buques, aviones, ferrocarriles; la descarga de las mercaderías y su declaración en las aduanas; las medidas de policía, de vigilancia, de estadística, (la sanidad, para comprobar la higiene y salud del pasaje; la policía marítima, para recibir la lista de pasajeros y de la tripulación; la policía inmigratoria, para ponerse en contacto con los que tengan tal carácter); el cumplimiento de la finalidad primera de las aduanas, que es percibir los derechos de importación o para asegurar su oportuna salida del país. La Aduana, en el juego de documentos, considera básicos algunos de ellos: el manifiesto de la carga, o sea, una declaración en resumen de las mercaderías conducidas; esa declaración debe permitir la vigilancia sobre los bultos por sus marcas, números, clases de envases, pesos; el permiso de importación, si la mercadería se destina al consumo; o, los permisos de depósito, reembarque, trasbordo, si ha de salir del país. Tales son, como se ha dicho, principios universales. Dentro de este régimen general, se han creado instituciones especiales, como el tránsito, el depósito, la admisión temporaria y las zonas francas.

La noción de **zona franca** suele confundirse con la de **puerto franco.** Los puertos francos, como el de Hamburgo, han influido en la creación de las modernas zonas francas. Los antiguos puertos francos solían presentar dos situaciones: una con relación al comercio internacional, al cual aplicaban un régimen de franquicias; otra respecto del comercio interno, debido a las aduanas interiores. En el examen de la legislación colonial se encuentran muchos ejemplos. Esos puertos francos y **ciudades francas** se reputaban, desde el punto de vista aduanero, territorio extranjero: no se pagaban derechos de entrada ni de consumo dentro de la zona, y se consideraba que no sólo el puerto o parte de él, sino toda la ciudad, se encontraban fuera de la jurisdicción aduanera. El "régimen actual de zonas francas tiene poca analogía con el de las ciudades francas marítimas antiguas". "La zona franca no está sometida al régimen aduanero general en cuanto al ejercicio de su actividad comercial e industrial; pero, a diferencia de las ciudades marítimas francas, no es lo mismo cuando no se trata del ejercicio de esa actividad. Salvo el personal afectado a su cuidado, nadie puede habitar en la zona. Además, los objetos de consumo individual no pueden ser consumidos en la zona franca en franquicia de derechos de importación o internos, cuando son pasibles de tales derechos en el territorio aduanero. El régimen de libertad de que se goza en la zona no impide que se ejerza cierta vigilancia de las operaciones de la zona. Las operaciones con productos de importación o exportación prohibida, pueden ser impedidas; algunas legislaciones, como la legislación sobre los explosivos, sobre las drogas nocivas, etc. pueden ser aplicadas en la zona franca". (Haas, "Régime international des zones franches dans les ports maritimes", en R.C.A.D.I.L.H., 1928, pp. 384, 394).

El régimen uruguayo de zonas francas está estructurado por diversas leyes, pero las de carácter básico son la Nº 7.593, del 23 de junio de 1923, reglamentada el 24 de marzo de 1924 y la Nº 11.392, del 14 de dic de 1949. Dentro de ese orden especial, tiene particular interés el reglamento del 14 de mayo de 1957 sobre tránsito terrestre de mercaderías descargadas en el puerto de Montevideo con destino a los puertos y zonas francas de Colonia y Nueva Palmira y viceversa, así como el decreto del 19 de setiembre de 1957 dictando normas para la instalación y funcionamiento de una estación de trasbordo en la zona franca de Nueva Palmira.

En el orden internacional, la mayor parte de los pactos suscritos por el Uruguay con países americanos en el siglo XX tiene en vista una **integración regional.** El 15 de mayo de 1913 se firmó, en Río de Janeiro, entre el ministro de Relaciones Exteriores del Brasil doctor Lauro Müller y el ministro plenipotenciario del Uruguay Eduardo Acevedo Díaz, un convenio para reglar el tránsito ferroviario entre las ciudades de Rivera y Santa Anna do Livramento.

Por ese acuerdo, las líneas férreas entre esas estaciones y las líneas accesorias, son declaradas internacionales y abiertas para los dos países en lo relativo a operaciones de importación, exportación y tránsito.

El 28 de marzo de 1914 se firmó, en Porto Alegre, un convenio administrativo reglamentario del anterior. Y, finalmente por el tratado del 25 de agosto de 1933, art. 13, se extendió a las fronteras Quarahy-Bella Unión, Quarahy-Artigas y Río Branco-Yaguarón, el anterior convenio administrativo.

Las disposiciones que reglan esas operaciones de tránsito han adquirido, con el andar de los años, una importancia excepcional al facilitar la entrada y salida de productos por la zona norte y estimular una corriente de comercio que deja grandes beneficios a la economía nacional.

En 1931, se reunió en Montevideo la Conferencia tripartita "Uruguay-Argentina-Brasil"; en esa oportunidad se volvieron a renovar las gestiones para llevar a término una convención de carácter comercial. Después de los necesarios estudios y asesoramientos, se elaboró el tratado del 25 de agosto de 1933, que estuvo en vigencia desde diciembre de 1933. El tratado establecía la cláusula de paridad, equiparando a los nacionales de cada país en el territorio del otro, en materia de comercio, industria, y para el ejercicio de sus negocios y profesiones. Prescribía la cláusula de la nación más favorecida en las importaciones, almacenaje, reexportación y tránsito. Otorgaba depósito gratuito en Montevideo por un año, en los depósitos fiscales, a las mercaderías en tránsito para y del Brasil. Se establecía un régimen especial para la navegación, considerándose como de bandera nacional para los efectos del comercio, a los buques que navegaran entre puertos de uno y otro país. El tráfico ferrocarrilero era objeto de especial consideración. Había liberaciones en la zona fronteriza.

El 27 de mayo de 1949 se firmó, en Río de Janeiro, el tratado de comercio y navegación entre el Uruguay y el Brasil cuya negociación tuve el honor de dirigir por la parte uruguaya. Sustituyó al de 1933. Es un texto de estructura moderna, que abarca las disposiciones generales de los documentos de tipo clásico y las previsiones concretas y específicas destinadas a regir situaciones particulares que se presentan entre los dos países contratantes.

Legislan sobre el tránsito y tráfico portuario los arts. VI al XII y el XIV.

Según el art. XI, los dos países podrán acordar por vía diplomática, las medidas administrativas para concederse facilidades en las operaciones de carga, descarga, almacenaje, exportación y tránsito para las maderas brasileñas que lleguen a los puertos o lugares habilitados sobre el río Uruguay y para la harina de trigo y las frutas, hortalizas, aves, carnes y huevos que entren por los puertos de Paranaguá, Santos y Río de Janeiro. Es una cláusula de interés recíproco; pero, tanto por la variedad de los productos como por la importancia de los puertos, puede ser de gran beneficio para nuestro país, además de restablecer una corriente de tránsito, poco menos que abolida, sobre el litoral.

En el año 1953 se firmó un convenio comercial con el Brasil, que integra un plan de organización y acrecentamiento del comercio recíproco entre ambos países. El art. IX versa sobre el transporte de las mercaderías objeto de intercambio. Se establece una preferencia para los buques de ambas banderas, siempre que haya disponibilidad de embarcaciones y no se produzca recargo en el transporte de las mercaderías o encarecimiento de los fletes.

En el tratado comercial con la República Federal de Alemania del 24 de abril de 1953 se legisla sobre tránsito en el art. V. Tiene verdadera importancia, porque puede facilitar el envío de mercaderías alemanas por el puerto de Montevideo al sur de Brasil y a la zona de Corumbá, así como a Paraguay y Bolivia, intensificando nuestras corrientes comerciales dentro de la política tradicional del país.

En una síntesis, puede destacarse que, en el propósito de facilitar el comercio del área platense, los siguientes instrumentos internacionales suscritos por el Uruguay y vigentes tienen la preferencia regional para Bolivia y Paraguay: República Federal de Alemania; Colombia; Checoslovaquia; España; Israel; Yugoslavia.

Comprenden, también, a Argentina y Brasil, los tratados con Austria; Canadá; Dinamarca; Finlandia; Italia; Noruega; Países Bajos; Suecia; Suiza; Portugal.

Está incluido Chile en el tratado con Argentina.

Los tratados con Francia y Japón incluyen a Argentina, Brasil y Paraguay.

Esas estipulaciones de carácter internacional, coordinadas con las de la legislación interna del Uruguay, acreditan la preocupación constante, la visión segura, la decisión irrevocable, de acordar, por una red de convenios bilaterales, un tratamiento de preferencia a los estados de la zona. Hay, podría decirse, una clara comprensión de la **cooperación** y la **integración.** Si no se articulan preceptos en un texto único de rigidez sistemática, se establece por normas sueltas, prácticas, concretas, el principio, la regla y el criterio para que la expresión geográfica alcance la plenitud de su desarrollo por el comercio y la progresiva utilización de los recursos naturales, de las materias primas, de los alimentos, de los bienes de colocación en los grandes mercados internacionales.

La **Conferencia de Ministros de Hacienda** de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, reunida en Montevideo en el año 1939, dio una declaración sobre asuntos aduaneros: represión del contrabando, tráfico aéreo, uniformidad en las sanciones, intercambio de informaciones, nomenclatura uniforme, creación de una comisión permanente aduanera. También se pronunció sobre cuestiones bancarias: medios de pago, paridad de las monedas, régimen crediticio, reducción de impuestos a las operaciones de cambios, cobranzas y movimiento de fondos, intercambio de informaciones.

La **Conferencia Regional del Plata** del año 1941, en la que se encontraron representados Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay, examinó cuestiones sobre zonas francas, unión regional aduanera, comercio de fronteras, represión de contrabando, aranceles consulares, arbitraje comercial, unificación de la legislación sobre transporte y derecho cambiario. El acuerdo VIII tiene importancia como consolidación de una preferencia regional al establecer: "Art. 1. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no reclamar para sí, en virtud de la cláusula de la nación más favorecida, las franquicias y las facilidades que cada una de ellas acuerde o haya acordado a la producción de Paraguay o Bolivia".

El Uruguay ha procurado coordinar, a lo largo de toda su vida independiente, el regionalismo y el multilateralismo. No hemos necesitado de las lecciones ni de las reprimendas del Fondo Monetario Internacional, del Gatt y de otros organismos internacionales congéneres, para hacer entrar en juego la relación de las preferencias en el área interlatinoamericana con la práctica del comercio en general y los pagos transferibles en régimen multilateral. Aparece, así, en el curso de nuestra historia, una triple línea de preferencias: a) la de estado limítrofe b) la regional; c) la interlatinoamericana.





Casi todos los convenios admiten preferencias a los estados limítrofes para el tráfico fronterizo zonal. En general, se determina una zona para la aplicación de esas preferencias. Respecto del tráfico en las regiones ribereñas del río Uruguay, no ha existido dificultad alguna al relacionar la preferencia con la cláusula de más favor.

Debe hacerse un acuerdo regional de los países de la Cuenca del Plata estipulando un régimen preferencial. Este mecanismo fue discutido y aprobado, en términos generales, en la conferencia de ministros de Hacienda o Economía reunida en Quitandinha en el año 1954. El adelanto ya logrado en la formación de un área preferencial debe alcanzar más firme consolidación y desarrollo, porque es de vital importancia para la colocación de nuestra producción de artículos elaborados, desde que permitirá ampliar los limitados mercados nacionales con los de los países de la región. Pero, además, conducirá a fijar una **política** común en defensa de economías muy vulnerables y en lento desarrollo frente a los grandes países manufactureros.

Las negociaciones deben tener presente: el **multilateralismo indiscriminatorio** en el comercio y los pagos, pero con el reconocimiento de tres clases de preferencias: la de **estado fronterizo**, la **regional**, la **interlatinoamericana**, ahora representada por la ALALC. Pretender colocar la mayor parte de nuestras manufacturas fuera del área, en monedas convertibles y en competencia con los poderosos, adiestrados y disciplinados países de Europa es, por ahora, un espejismo del que debemos librarnos en defensa de la inmediata realidad. Para conseguirlo se necesitan grandes capitales, técnica, producción masiva. Debíamos empezar por defendernos de medidas que mucho nos perjudican con otras equivalentes. Así, p. ej., cuando a nuestras materias primas y productos alimenticios se les aplica el diferencial de precio para poner al producto importado en el nivel del nacional, automáticamente, por imperio de nuestra legislación aduanera o bancaria, debería cargarse una diferencia entre el costo en plaza del artículo importado y la manufactura nacional; ese adicional ejercería la misma función del llamado **precio exclusa** de algunas legislaciones europeas. En el comercio internacional, es verdad lo que se ha juzgado falso en pedagogía: **la letra con sangre entra.**

GUILLERMO VAZQUEZ FRANCO

# EL URUGUAY ENTRE LA CONVENCION DE PAZ Y LOS CONVENIOS DE OTTAWA

LA inopinada independencia resuelta por las dóciles cancillerías, el 27 de agosto de 1828, en una tortuosa Convención Preliminar de Paz, le planteó al país un peculiar estatuto donde la teórica soberanía política vino a estar en conflicto con la real debilidad económica.

La accidentada revolución, que empezó en una Banda Oriental de tardía colonización, terminó pues, en una República del Uruguay, pensada desde Londres, como un cómodo apostadero mercantil, para una época de navegación a vela. El nuevo Estado no tenía casi raíces; las escasas tradiciones lo vinculaban a las hermanas provincias de las que lo desgarraban y, en cierta manera, la llamada Guerra Grande no será, para la formal República, sino un epígono de la verdadera provincia.

Pero la suerte estaba echada. A partir de la más convencional que solemne jura de la Constitución, la República inicia un largo período, menos espectacular, seguramente, pero acaso más heroico, que el que había terminado en Río de Janeiro aquel 27 de agosto, bajo la mirada vigilante de un vizconde inglés.

## LA BANDA ORIENTAL EN RETROCESO

Cuando se desprende de la comunidad rioplatense, América funcionaba todavía con relativa autonomía dentro del concierto mundial. Para el Imperio Británico, en ascenso durante el siglo XIX, era un mercado de reservas controlado discretamente desde la City, que no exigía demasiado (regular suministro de materias primas para una economía metropolitana en expansión, colocación de empréstitos —a veces solicitados, a veces impuestos— y, en resumen, una adhesión muy general a la filosofía liberal y librecambista). El Uruguay estaba todavía más marginalizado. Una esmirriada población de apenas 74.000, con mínimas necesidades, no constituía, a la verdad, un mercado interesante para la manufactura y, por otro lado, una producción de charque —alimento para la esclavatura— grasa y cueros, apenas si interesaba en el concierto del comercio internacional.

Por eso el país funcionó dentro de la órbita local rioplatense, expuesto mucho más a las presiones de sus vecinos que a las de la misma Inglaterra. Baste tener presente por ejemplo que, mientras Perú contrae empréstitos directos en Londres en época tan temprana como 1825, por una cantidad total de £ 1:800.000, Colombia lo hace al año siguiente por £ 2:000.000 y, sucesivamente, Chile, México, Provincias Unidas; el Uruguay recién viene a contraerlos en la segunda mitad del siglo.

En realidad, hasta el último tercio del siglo XIX, Montevideo cumplió relativamente su función de ciudad hanseática pre-

vista por Canning y apenas si llegó a comportarse como un territorio muy menor dentro del conglomerado económico del Imperio Británico.

Al país le faltaba densidad; densidad demográfica, densidad económica, cultural, en fin, lo que fue muy grave para su destino, al país le faltaba densidad histórica.

El Uruguay no tuvo bancos como Banda Oriental y, como República, recién va a conocerlos en la segunda mitad del siglo (el Banco de Mauá fundado en 1856, el Comercial en 1857 y, en 1863, el Banco de Londres, primera filial de un banco extranjero); tampoco tuvo moneda (la primera ley creando y definiendo la moneda nacional es del 23 de junio de 1862); va de suyo que, en términos generales, transitó largas décadas de su vida independiente, dentro de una estructura económica de corte premonetario, donde no funcionaba casi el crédito ni el ahorro, controlados —uno y otro, en lo muy poco que pudo haber— por prestamistas a alto interés (Lafone, Ellauri, De Bejar, Massini, etc.) con tasas que, según las épocas, oscilaban entre el 18 y el 30% anual.

Por su parte, la vida rural no alteró sustancialmente sus características, generadas durante el período español. Una población cada vez más rala a medida que se aproximaba a la frontera (algunas estimaciones calculan alrededor de 7.000 habitantes al norte del Río Negro), acercándose mucho a formas de economía de abundancia, por cuanto podía satisfacer ampliamente casi todas sus escasas necesidades, lejos de ser una sociedad de miseria, fue una sociedad opulenta.

La gran propiedad rural coexistía, sin violencias aparentes, con grupos desposeídos y trashumantes, funcionando independientemente según lo que cada cual —hacendados o gauchaje— quisiera servirse de la tierra (en rigor, "tierra-ganado"). Para unos fue objeto de apropiación y, por esa vía, lograr el encumbramiento social, la solvencia económica y, por consecuencia, el poder político, ejercido más o menos directamente. Para los otros, no fue otra cosa que un medio de tránsito y el sustentáculo natural, tan natural como el hombre mismo. Por eso aquella no fue una sociedad de desocupados sino de ociosos. Eran muy limitadas las fuentes de trabajo, pero no más, ciertamente, que la necesidad misma de trabajar porque la feracidad de las praderas suplió holgadamente las técnicas eminentemente destructivas de la explotación. La capacidad depredatoria de los grupos jinetes y huraños, siempre estuvo por debajo de la espontánea capacidad de producción de bienes de tal forma que, en términos generales, siempre hubo excedentes para la exportación. Si aquella sociedad (la parte oriental y la parte uruguaya) no tuvo muchas condiciones ni ganas para producir, tampoco tuvo mucha capacidad para consumir. No era una sociedad idílica, simplemente era una sociedad heroica que, considerada en su categoría histórica, estaba todavía en la etapa bárbara de su evolución, con un bajo índice de interrelaciones sociales y que, económicamente, no había llegado todavía a constituir un "mercado" en el sentido capitalista.

La guerra, endémica desde principios del siglo, no fue demasiado sangrienta en razón, fundamentalmente, del primitivismo de las armas empleadas. Véase que la población del país se duplica con creces en períodos de 30 años (1). Pero, en cambio, fue un factor desquiciante de la producción y del comercio, —muy débiles de por sí— tanto como de todo intento de organización moderna del Estado, propósito omnipresente en las enajenadas mentalidades de la oligarquía urbana —desde Rivadavia hasta Andrés Lamas y Bartolomé Mitre— y siempre frustrado por una realidad campesina cuyo presente histórico estaba retrasado en 10 siglos.

En términos generales, —y excepción hecha del intenso período comprendido entre 1811 y 1816— puede considerarse que los accidentes históricos del país, habida cuenta de episodios más o menos aislados pero que carecen de trascendencia (trascendencia histórica, se entiende) y de relevancia calificada, son mucho más políticos que sociales y económicos. La "frecuencia histórica" del Uruguay (como de toda América) recién va a empezar a acelerarse a partir del último tercio del siglo XIX. Hasta esa época, el Uruguay vive una etapa, casi diríamos, un verdadero ciclo, de perfil muy esquemático, caracterizado por una ganadería bovina, cimarrona o no pero siempre criolla; por el gaucho como tipo humano, y su expresión singular y potente, el caudillo; por el latifundio que le dio el tono a la propiedad rural y, por último, el saladero, constituido en la columna vertebral del sistema económico.

También en términos generales, el país —porque estaba vacío— era "barato". Es decir que tenía un "costo de mantenimiento" bastante bajo porque también había muy poca gente para mantenerse y, dentro de esa limitada población, una inmensa mayoría consumía frugalmente, no porque viviera en un nivel de infraconsumo, sino porque no se había creado necesidades. Por eso el país, que tampoco tenía, casi, servicios públicos (el más oneroso era el ejército), funcionaba con muy poco. Estas fueron causas de independencia mucho más verdaderas que la capciosa Convención Preliminar de Paz. Y podía subsistir produciendo apenas contados bienes de exportación, pero suficientes (o casi) para adquirir todos, absolutamente todos los productos manufacturados que estaba llamado a consumir. Basta consultar los tardíos datos estadísticos para comprobar que los orientales de mediados del siglo pasado eran importadores de muebles, de calzado, de ropa hecha y hasta de galletas.

Las penurias obedecían mucho más a causas financieras que a motivaciones económicas. Las constantes revueltas de caudillos y caudillejos, los hábitos primitivos de la población rural y, hasta cierto punto, de la clase baja urbana, la ineficacia, sumada a la impotencia del grupo doctoral dirigente, fueron factores de desquicio, mucho más significativos que el elementalismo económico.

Aquel país, rígidamente monocultor, que vendía y compraba en muy pocos mercados (2) era un país bloqueado porque no tenía cómo moverse, no tenía con qué moverse y tampoco tenía dirección propia hacia dónde moverse. Porque, a mayor abundamiento, el pensamiento liberal dominante, pretendía, so pretexto de respetar los derechos individuales, librar a la iniciativa privada una actividad que no había con qué ni con quién poner en movimiento.

Hasta 1860 (el año es totalmente convencional), la República del Uruguay no se distingue para nada de la Banda Oriental. El período criollo gestado en la colonia, persiste y se proyecta a través del estado independiente. La revolución —malogrado el destello de 1815— fue sólo política y, vacía de todo otro contenido, sirvió mayormente para la afirmación de una oligarquía propietaria dominante, sin audacia, sin capacidad creadora, sin imaginación, apenas tocada de una relativa facultad de imitación, cuyos orígenes (como clase, no como familia) están, precisamente en el coloniaje.

Desde el punto de vista eminentemente popular (el gaucho, el bracero, el negro o el mestizo —esclavo o liberto, lo mismo da—, el trabajador zafral, el changador, en fin, "los peones jornaleros, los sirvientes a sueldo y soldados de línea" que expresamente y con tanta elocuencia cita la Constitución), la revolución no significó nada y la independencia tampoco. Si se formulara una especie de balance de resultados, se llegaría a la conclusión de que, antes y después, no se alteró el enorme porcentaje de analfabetos, tampoco hubo más opciones en el terreno económico ni mayor movilidad social; en fin, que el país "independiente" estuvo más comprometido acaso, y más vacilante que el país colonial. Tampoco se ganó en libertades: las levas, los reclutamientos forzosos, las prisiones indebidas o con violencia y abuso de los plazos legales de reclusión, incluso la muerte como recurso expeditivo, fueron procedimientos frecuentes, sino comunes, después de la independencia, tanto como pudieron serlo bajo el dominio español. La arbitrariedad de algunos de los gobernadores pudo ser mayor que la de algunos de los presidentes pero, seguramente, estuvo a la misma altura que la de los caudillos, comandantes y jefes políticos. (3)

En fin, la propia institución de la esclavitud, consentida por la Constitución y expresamente abolida por ley de 1842, continuó disimulada bajo la forma de "contratos de trabajo" donde el régimen esclavista cambiaba de nombre pero no de esencia.

Aquella era una realidad negativa que no escapó a la penetración de José Pedro Varela, sin duda la cabeza más lúcida del siglo XIX uruguayo, que denuncia la postración y la hipoteca de un país que, aislado del contorno geopolítico, quedó debilitado, sometido a las presiones de los estados vecinos tanto como a las presiones y exacciones de simples cónsules europeos.

## La frontera, una marca ardiendo

Si bien se mira, el Uruguay quedó enfeudado al Brasil, en 1851, no tanto por la pusilanimidad de Andrés Lamas como por la propia impotencia del país para otra co-

sa. La estulticia del diplomático uruguayo, con tanta apariencia de agente carioca, no estuvo más allá ni más acá de las posibilidades de un país frenado.

Cuando en 1852, el Brasil desiste de la media legua, territorio adentro que Lamas había cedido sobre las desembocaduras del Cebollatí y del Tacuarí, con derecho expreso a favor del Imperio de levantar fortificaciones, no fue ciertamente porque el gobierno de Montevideo obligara a ello, sino porque obligó Urquiza. Pero cuando el caudillo entrerriano declina, el Uruguay, que se había parapetado tras él, queda al descubierto, otra vez.

Y las limitaciones esenciales, referidas al Brasil, se mantuvieron a todo lo largo de la segunda mitad del siglo e incluso se acentuaron (4). Algunos de los increíbles tratados firmados por Lamas, se irían agotando a través del tiempo (por ejemplo, el de extradición), el Tratado de Límites, en cambio, era una marca ardiendo que el país nunca tuvo fuerza para rechazar (antes que firmarlo) ni para denunciar o repudiar. El gesto de Atanasio Aguirre al quemarlos en la plaza pública tiene un hondo contenido reivindicativo pero absoluta ineficacia jurídica y política.

Los sucesores de Lamas se acercaron reiteradamente (misiones del propio Lamas en 1857, de Vázquez Sagastume —1878—, de Carlos María Ramírez —1873— de Carlos de Castro —1895—) a la cancillería brasileña para obtener la modificación de aquel pacto de servidumbre (5) pero encarando siempre las gestiones bajo los efectos de un complejo de debilidad que informa el criterio del ministro Alberto Flangini cuando admitía que toda modificación favorable al país, sería siempre una "concesión del Imperio, aunque convenía evitar el término" (6). Y cuando la cancillería uruguaya, fugazmente, quiso levantar (pero no mucho) el nivel suplicante, Carlos de Castro, acreditado ante el Palacio Catete, debió sufrir el trago amargo de retirar la nota presentada al ministro Carvalho.

La arrogancia imperial del Vizconde del Uruguay, del Barón de Villa Bella, del consejero Moreira Barros o del Barón de Cotegipe, cada cual, a su turno, cancilleres de la corona, no fue, ciertamente, mayor que el desdén, también imperial, del Dr. Carvalho, canciller de la República. No en balde, un hombre realmente avisado como Carlos María Ramírez, se negó en 1887 a insistir en tratativas que la comparativamente poderosa Corte de San Cristóbal no iba a escuchar.

En definitiva, cuando Brasil, al final de la primera década del siglo actual, rectifica su línea diplomática, bajo la orientación del Barón de Río Branco, no será para contemplar o satisfacer las exigencias insuperables de un vecino que pone condiciones, sino para neutralizar, con un golpe maestro en su género, la influencia que venía ganando en el Río de la Plata, el gobierno de Buenos Aires. (7)

Sin duda, Río Branco obtuvo, al bajo precio de la mitad del espejo de aguas de la Laguna Merín y del Río Yaguarón, un sensible repunte de la preponderancia de su país en el Uruguay que debió "agradecer" (otra vez) la "generosidad" brasileña. Si el Uruguay hasta entonces estuvo obligado por un tratado leonino, que nunca tuvo fuerza para repudiar, (Aguirre es sólo un relámpago y se apaga) a partir de 1909 quedó aherrojado por la gratitud.

La accidentada historia de nuestra frontera norte es un poco el testimonio de un Estado que resulta de un equilibrio de fuerzas que se neutralizan a determinada altura de la porfía. Basta hojear las instrucciones que imparten los ministros de Relaciones Exteriores uruguayos a sus enviados, para comprender que lo que falta no son hombres sino país. Alberto Flangini tenía que declarar resignadamente que "no sería posible desconocer la generosidad con que procedería el Brasil para con nosotros, concediéndonos ahora la libre navegación de la Laguna Merín, porque es indudable que, los pactos vigentes, y como quiera que sea, la república se ha desprendido de sus derechos en cuanto a la navegación de que se trata". (8) Flangini no percibía que en las relaciones internacionales no hay "generosidad" sino conveniencias. Más o menos por su misma época, un hombre tan representativo como Lord Palmerston, canciller y luego primer ministro británico, declaraba enfáticamente: "Inglaterra no tiene amigos ni enemigos permanentes, sólo tiene intereses eternos". Pero los buenos montevideanos de entonces (como los de hoy), tan atentos y noveleros siempre por cuanto viniera de las admiradas metrópolis, no escucharon esta lección.

También decía verdad el Barón de Villa Bella al observarle a Vázquez Sagastume que "en la actualidad, la República Oriental no puede poner un bote ni sobre las aguas del Yaguarón ni sobre las de la Laguna Merín". En efecto, esas aguas entraban dentro de la soberanía brasileña, uno de los pocos casos (si no el único) en la historia universal de las fronteras, donde un país le impone a otro costas secas. Y el hecho que el Uruguay por esos años no tuviera —que después tendrá— ni un bote para navegar aquellos cauces, lejos de restarle relevancia a la sintomática situación, la aumenta.

## INGLATERRA SOBRE RIELES

Hasta cierta altura del siglo XIX, el Uruguay podía resultar todavía un país viable porque la tecnología aún no había rebasado sus recursos. La intrínseca debilidad que padecía, teóricamente (por lo menos teóricamente) era superable. Queremos decir con esto que, por ejemplo, lentas y primitivas, las carretas eran un medio de transporte despacioso pero seguro. La producción de monocultivo era escasa, pero su traslado a los centros de comercialización o de exportación no dependía de fuentes energéticas importadas; y mientras la carreta fue labrando güeyas no había por qué producir para pagar combustibles extranjeros que el Uruguay no tenía.

Hasta que la locomotora hace su tardía aparición allá por 1870, los negocios se planteaban a determinada escala de tiempo. Cuando el ferrocarril inglés, a pitadas, turbó el sosiego, el Uruguay criollo se hizo más ligero pero a costa de la seguridad y la independencia que le daba la carreta.

Si estas consideraciones lo son con referencia al riesgo que supone para un país débil, depender de combustibles de los que carece, mucho más habría que ampliarlas pensando en el ferrocarril-empresa, porque el camino de hierro fue el tentáculo que controló las economías de los países marginales. España colonizó a caballo, Inglaterra con los rieles.

Al Uruguay llega tardíamente. En un primer momento (años redondos: 1860/1870) y mientras Inglaterra no tuvo interés directo e inmediato en explotarlos en esta margen del Río de la Plata, el ferrocarril corrió por cuenta de la imaginación de algunos pocos uruguayos animados de un espíritu empresista pero obviamente, sin recursos para montar una explotación que exigía altas inversiones. En efecto, pese al entusiasmo de Daniel Zorrilla, de Senén Rodríguez, de Juan Miguel Martínez, de Tomkinson y otros representantes de la incipiente burguesía urbana, la empresa ferrocarrilera, andando el tiempo, será más pretexto para la especulación y los negociados —y refugio de aventureros (Medici, Barreto)— que verdadera manifestación de un embrionario capitalismo nacional.

Por eso, al margen de los tanteos y de los ensayos, el ferrocarril no será realidad hasta que lo controle el capital británico. Mejor dicho, hasta que lo controle la administración británica porque, si bien se observa, fuera de la inversión inicial para adquirir los pocos kilómetros de línea ya tendida, gracias al esfuerzo y ¿por qué no? la audacia de algunos pocos hombres del país (insuficientes para cambiarle el tono a su clase), la empresa inglesa no aportó capitales para la expansión real y urgente del sistema. Lo único que hizo fue sacar partido de las secciones en explotación y, con su producto, ampliarlas. Vale decir que, en definitiva, el ferrocarril se extendió —y lo hizo con relativa rapidez— (9) reinvirtiendo parte de las utilidades de la propia explotación, garantizada por el Estado, por otra parte, hasta un 7 % que, como es obvio, por tejes y manejes contables, siempre demostró —asientos y contra-asientos mediante— que el Estado debía concurrir para alcanzar la ganancia garantida.

El ferrocarril suponía controlar no sólo la circulación de bienes y de personas, sino también decidir sobre la valorización o el abandono de tierras, estimular o desalentar la producción por el expediente de la fijación arbitraria de tarifas y de horarios (10) y, finalmente, suponía también asegurar la colocación de la producción manufacturera británica (locomotoras, vagones, rieles, repuestos) (11), del carbón de la metrópoli o de otras colonias y, además, colocar los servicios (fletes, comisiones, seguros) con los cuales se beneficiaba, precisamente, la oligarquía financiera de Londres.

El ferrocarril, dócil a las orientaciones del directorio radicado en la City, acentuó la dependencia y este país (y no sólo este país) si hubiera hecho comparaciones —que no las hizo— hubiera suspirado con nostalgia pensando en los buenos, y definitivamente idos, tiempos de los españoles.

Como la dirigencia política partía de la

base que no había recursos ni otras condiciones para montar empresas que exigieran altas inversiones, siempre estaba dispuesto a "comprar" el capital extranjero con prebendas y canonjías. "El Estado, —decía Justino Jiménez de Aréchaga en 1921—, cuando acordó estas concesiones de explotaciones, se encontraba en la situación que invoca la empresa concesionaria, o alguno de los abogados asesores de la misma" (12). "Es cierto que no había grandes alicientes para que el capital extranjero viniera a comprometerse en el país, a contribuir al fomento de la cultura, al desenvolvimiento agrario, a la transformación de nuestra campaña. La tranquilidad pública no había sido alcanzada; muchos factores de desorden y anarquía agitaban al país, y si el ferrocarril había de ser, acaso, el que contribuyera en medida máxima a destruir esos elementos de desorden y de anarquía en la república, nada puede extrañarnos que los legisladores de la época se sintieran inclinados, máxime en la ignorancia en que estaban, —porque es necesario afirmarlo: en la ignorancia en que estaban de la verdadera extensión de los derechos de soberanía,— se sintieron inclinados a conceder franquicias que hoy, en un régimen de mayor tranquilidad, de verdadera organización institucional, consideramos nosotros que puede ser excesivo" (13).

Las ventajas conferidas por la legislación del último cuarto del siglo pasado, a que se refiere el senador por Flores, radicaban no sólo en el reconocimiento por parte del Estado de la plena propiedad de las líneas, sino también el privilegio, otorgado por un plazo de cuarenta años, por el cual el Gobierno urugayo se autolimitaba ante la empresa, reconociéndole la libertad de tarifar los servicios mientras la explotación no alcanzara a producir utilidades del 16 %. El artículo 11 del contrato-ley de 1878 decía: "La fijación de las tarifas de carga y pasajeros se hará por el directorio de la compañía y no podrá variarse sin previo aviso a los diarios de la capital, con 30 días de anticipación. El superior gobierno sólo intervendrá en ellas después que las utilidades líquidas lleguen al 16 %". Pero sucedía que el capital, al cual, necesariamente, debía referirse ese 16 %, estaba definido así por los estatutos de la empresa: "Capital, significa el caudal de tiempo en tiempo de la compañía". Grave era, en verdad, esta anodina definición, porque los estatutos que la contenían estaban definitivamente incorporados al contrato-ley.

Pero la empresa complementó la sibilina disposición haciéndose reconocer expresamente el derecho de aumentar, por sí y ante sí, en forma indefinida, el capital de giro, de tal manera que, toda vez que las utilidades amenazaran alcanzar ese 16 % que le abría las puertas a la intervención foránea, bastaba con aumentar el capital nominal, por decisión unilateral, para que la compañía quedara nuevamente a cubierto.

### Cuando las colonias pagan la guerra

La verdad es que un país que, por falta de mínimas condiciones intrínsecas, no había podido organizar un desarrollo económico autónomo, tenía que prepararse, dentro del orden de relaciones naturales, a sostener, inclusive, los quebrantos financieros y las agitaciones sociales de las metrópolis.

El Uruguay padeció el auge y la depresión de una guerra que no había provocado. El empuje alcista de los años 1915 a 1919, determinó una euforia donde pocos —nadie— advirtieron una situación esencialmente transitoria controlada —o no— desde afuera. Pero sí es cierto que, por ejemplo, cuando Inglaterra, en la inmediata posguerra, toma drásticas medidas financieras para resolver sus problemas, y, entre ellas, aumenta las tasas que gravaban las rentas, se produce un paralelo aumento de tarifas para compensar aquellas contribuciones, de donde venía a resultar que la guerra, en parte, la estaban pagando los países marginalizados.

De la misma manera, la sostenida huelga decretada por los mineros del carbón allá por 1920, produjo un alza del precio del combustible que de $ 26.60 la tonelada en julio, pasa a $ 28.90 en agosto, y a $ 36.00 en noviembre, agravada todavía por el acopio que ordenó la compañía, que hizo previsiones para seis meses, comprando, inclusive, carbón estadounidense a mayor precio que el inglés, para períodos normales, todo lo cual (huelga e inversiones), vino a incidir en nuevos aumentos de los precios del servicio.

Estos impactos se producían, además, en una época (1920 a 1923) en que el Uruguay sobrellevaba su cuota de la crisis mundial, sufriendo la caída de los precios internacionales de sus productos exportables —lana y carne— (14) agudizada por una crisis interna que afectaba la producción cerealera (15). La moneda fue el espejo que daba la imagen del vaivén: el signo monetario uruguayo, que a la par (ley de 1862 y decreto-ley de 1876), valía U$S 1.03, se cotizaba a U$S 1.20 en 1916/18, cayendo hasta U$S 0.67 en 1921 (16). Pero el país, sin defensas, estaba a merced del Ferrocarril Central que "haciendo uso de una soberanía que sólo puede admitirse en empresas industriales en países de civilización muy inferior a la nuestra, aplicaba tarifas de expoliación para los productos nacionales". (17)

Estamos a principios de la tercera década del siglo y, en plena Cámara de Senadores, en el curso del debate sobre libertad de tarifas, del que nos hemos venido sirviendo, uno de sus miembros, el senador Otero, hombre versado en el tema "ferrocarriles", reitera, sin el énfasis ni la decisión de Artigas, los mismos conceptos que en el Caudillo eran la expresión de una política de independencia nacional y en el senador, son apenas una esperanza. Dice el legislador: "Y abrigo la confianza de que los intereses ingleses estarán de acuerdo en que se aplique en este país la misma moral administrativa y la misma razón de orden público que se aplica en Inglaterra". Un siglo atrás —en 1815— el recio jefe de montoneros le decía al renuente Cabildo montevideano: "Los ingleses deben conocer que ellos son los beneficiados y por lo mismo, jamás deben imponernos, sino al contrario, someterse a las leyes territoriales, según lo verifican todas las naciones y la marina inglesa en sus puertos". Pero el Protector actuaba todavía, a nombre de la Liga Federal. Por eso pudo advertir al comandante británico: "si no le acomoda, haga V.S. retirar sus buques de estas costas que yo abriré nuestro comercio con quien más convenga". En cambio, cien años después, el resto de aquel país no estaba para opciones.

### De los vagones a las bodegas

El ferrocarril, en fin, encadenó al Uruguay a un tipo de economía de exportación, vulnerable a las oscilaciones de mercados que no podía controlar. Y esta característica creó una mentalidad tan extrovertida como la misma estructura que la generaba.

Algunos hombres del primer cuarto del presente siglo y, en particular, el batllismo, replantearon parte del problema procurando abarcarlo en su totalidad y desde sus raíces, resultando, al fin y a la postre, más débiles que la Empresa. En efecto, el Estado a impulsos de la nueva filosofía sostenida por el ala batllista del Partido Colorado, reaccionó frente al virtual monopolio de los transportes ferrocarrileros, tendiendo a crear una empresa del Estado competitiva de la privada. Pero el esfuerzo de todo género que suponía esta política, con todo lo que podía significar como elemento liberador, por lo menos en lo inmediato, estuvo también limitado por la atracción del puerto. Haciendo la apología del ferrocarril nacionalizado, decía en la misma Cámara de Senadores el arquitecto Humberto Pittamiglio, interpelado ministro de Obras Públicas: "Es necesario que la red de ferrocarriles nacionales, tenga de inmediato su punto de partida en la capital de la república, frente al puerto, donde puedan establecerse las comunicaciones marítimas y llevar nuestros productos hacia todos los lados del mundo". Frente a esta concepción obsecuente que mantenía la preponderancia del puerto hegemónico, oponía el mismo representante del Poder Administrador, una visión renovada del papel que las empresas privadas jugaban en el proceso económico. "Es necesario independizarse de las líneas particulares; es necesario independizarse de las empresas privadas; es necesario que el estado desarrolle, en beneficio del país, esa gran fuerza de que dispone (...)". Pero los hechos eran que, mientras la empresa oficial explotaba 211 kilómetros de vías, el conjunto de las privadas, donde el Central ejercía una preponderancia muy próxima al monopolio, controlaba 2.398 kilómetros, suficientes para traer al puerto toda la producción rural.

### El ganado, sostén y dependencia de la economía uruguaya

Este país nació a la historia con la ganadería. Antes que la hubiera, era sólo un fenómeno geológico, un territorio ahistórico. Su posibilidad, su historicidad, vino con el ganado que le dio a los pastizales sentido de pradera y a la bahía sentido de puerto. Sólo que las vacadas no estuvieron siempre en la misma relación económica. El muy elevado índice de valor marginal que tuvieron en la época cimarrona, —que se

prolonga, aproximadamente, hasta 1860,— determinó técnicas, hábitos y valores del país criollo que no subsistirán cuando los rodeos modifiquen sustancialmente su significación dentro del cuadro económico de la república.

## La Asociación Rural

En 1871 se funda la Asociación Rural que es un poco el resultado de un proceso que se venía insinuando desde principios de la década anterior y es también causa de aceleración de ese mismo proceso: la mestización por una parte, y el desarrollo ovejero por otra.

Agrupando a los hacendados mayormente representativos del país, la Asociación Rural, fundada poco después que su equivalente argentina y obedeciendo, sustancialmente, a las mismas causas, mucho más que como un grupo de presión se constituyó como un factor de poder, comportándose, por años, como una especie de Ministerio de Ganadería privado que, ora ofrecía sus servicios al Estado, ora tomaba los servicios del Estado. Por lo primero, se hizo cargo de la organización y mantenimiento de los Registros Genealógicos, creados por su iniciativa en 1887; por lo segundo, la sanción del Código Rural (cuya propiedad intelectual y derechos de autor, la propia ley reconoce y declara expresamente a favor de la Asociación —art. 6º de la ley Nº 1259 de 17/VII/1875). Pero en una u otra función, —los ejemplos citados se podrían generalizar,— la Rural fue un centro de poder paralelo al Estado y con el cual éste siempre debió contar. Por eso es un factor de poder antes que un grupo de presión; no enfrenta al Estado, lo toma del brazo.

Y la Rural fue, ciertamente, útil al proceso económico del país, mucho más cuanto que, las ideas predominantes por entonces (último tercio del siglo), impedían al poder etático intervenir en todos los aspectos de la actividad que escaparan a su mínima función de juez y gendarme. Por eso todo lo que el Estado, con esa orientación, era incapaz de hacer, lo delegó en la Rural. Por su acción, acentuó también —y no podía ser de otra manera dados los intereses que representaba,— la mentalidad exportadora del Uruguay.

Tampoco la Rural modificó la composición estructural de la sociedad ni de la economía. Antes bien, la línea progresista que orientó su acción, estuvo llamada a consolidar, a definir, a perfilar nítidamente una organización que venía de atrás, muy de atrás. No se desprendieron sus dirigentes de una concepción eminentemente propietarista y clasista; al contrario, adhieren a ella y tienden a consolidarla, perfeccionándola. La misma sociedad tuvo, en los hechos, un carácter cerradamente selectivo, tanto que mucho se aproxima a una especie de hermandad laica donde sus miembros, por tales, adquieren particular y especial vinculación. El tratamiento que se daban ("rural" o "los rurales") pasa a ser una calidad singular. Recibida y definida por el propio Código (Artículo 2º) que aproxima a la Asociación a formas estamentarias de ordenamiento social.

Fuera de una clara vocación por la superación técnica de la ganadería que aspiraba a elevar a una verdadera categoría de "industria", la Asociación no percibió ni el contenido ni la trascendencia de las transformaciones que se estaban produciendo en el mundo circundante. Basta consultar la "Correspondencia" de Ordoñana, uno de los hombres más calificados de la Rural y uno de los más representativos de aquella mentalidad, buen observador y viajero, —por lo demás, ameno en sus descripciones,— para comprobar cómo se desliza inadvertidamente a través de los fenómenos sociales y de las nuevas corrientes ideológicas, de los cuales es mero testigo y a los que se refiere al acaso, sin reparar mayormente en ellos.

La idea general que informa la actuación de este organismo es la de un "país posible" a condición que se perfeccionara su única riqueza: la producción agraria, para lo cual aporta iniciativas que van desde la creación de los registros genealógicos ya mencionados, hasta la implantación de una báscula en la tablada (Congreso Ganadero-Agrícola de 1895), cubriendo toda la gama de contribuciones de ese orden, sin duda necesarias pero, sin duda también, insuficientes para "realizar" el país.

## Tasajo y mercados

La Asociación Rural surge en forma casi simultánea con el impulso de la ganadería hacia la modernización. En efecto, salvo experiencias aisladas, más propias de la anécdota que de la historia, la explotación ganadera se basaba exclusivamente en rodeos criollos. Es a partir de 1859, cuando los hermanos Hughes importan los primeros animales de raza (un toro y dos vaquillonas Durham) que comienza un sostenido esfuerzo para transformar radicalmente la sangre de las novilladas.

En estos principios, sólo un pequeño conjunto de pioneros, —especie de sobregrupo entre los hacendados,— muy a menudo de origen extranjero (los ya citados Hughes, Moenkenberg, Pio Mutten, los hermanos Drabble —también vinculados, ¡y cómo!, a la ganadería argentina,— los Young —un verdadero clan escocés—, Tiddeman, etc.) se aplicó con entusiasmo a realizar una política, sin duda progresista en la materia, arriesgando en ello esfuerzos y capitales cuando nada, en lo inmediato, parecía justificar tales afanes. El saladero, consumidor tradicional por excelencia, de ganados, no era, en verdad, una industria capaz de estimular los riesgos ciertos que suponían las importantes inversiones en animales importados, al principio de la Argentina que, como sucede en todo el proceso económico del Río de la Plata, despuntó primero, y luego, importados también de la propia Inglaterra, cuna de las mejores razas bovinas.

Cuando Mongrell o Reyles estaban embarcados desde hacía 10 ó 15 años en esta empeñosa transformación, recién se ensaya con éxito —1875— el frigorífico.

Sin embargo, las plantas industriales van a tardar treinta años en establecerse en el país, pese a que, en la Argentina, ya venían funcionando desde 1883 (Frigorífico en Campana, fundado con intervención de Drabble a nombre de una compañía inglesa) y que, en ese mismo año, se estableció fugazmente otro en Colonia, rápidamente clausurado por motivo de una guerra de tarifas planteada desde la otra costa.

Los estímulos legales (leyes de 1885 y 1886) que garantizaban utilidades mínimas u otras ventajas a los inversores orientados a la conservación de carnes, no fueron suficientes para decidir, durante todo el resto del siglo XIX, a los capitalistas nacionales o extranjeros, a arriesgarse en el negocio.

Sólo la Liebig's compadreaba en Fray Bentos, envasando y exportando su LEMCO (18), primera sigla, tal vez, en la historia de la industria nacional y, más modestamente, sin la espectacularidad ni la solvencia técnica y económica de la empresa británica, la Trinidad, de Lucas Herrera y Obes en sociedad con José de Buschental, alcanzaban para aprovechar las carnes algo más que los rústicos saladeros y llegar con sus productos a la misma Europa.

Pero, en rigor, sólo el tasajo y el cuero constituían productos de exportación que arrojaban cifras significativas. Bien es cierto que, en el correr del último cuarto de siglo, la lana se fue haciendo un lugar también como un renglón de creciente importancia (19) aunque sin llegar a sustituir a la ganadería mayor, ni siquiera en el presente siglo XX. El comercio lanero, por lo demás, se orientó a Europa, mientras el tasajo siguió americano por su producción y por su consumo.

El Uruguay dependió del mercado brasileño en alta proporción y, en forma mucho más limitada, del mercado cubano, para la colocación de sus carnes saladas, mientras Inglaterra, Francia y Bélgica (en ese orden) (20) eran los más importantes por no decir únicos compradores de nuestros cueros y lanas.

Por eso, mucho de lo que el Brasil pudo controlar al Uruguay, derivó, precisamente, de esa dependencia comercial. En 1902, Luis Alberto de Herrera, a la sazón representante diplomático acreditado en Washington, reclamaba urgentemente una política, en materia de comercio exterior, orientada a recuperar el mercado cubano, seriamente comprometido por la acción competitiva del productor estadounidense, favorecido con tarifas diferenciales, arrancadas a la recién independizada (de España) isla del Caribe, guerra de tarifas que determinó no tanto una sustitución parcial de proveedores, como, sí, un verdadero dislocamiento del mercado. (21) El 2 de mayo de 1902, Herrera se dirigía a Germán Roosen, canciller de Cuestas y le decía: "Téngase presente que esta gentileza (se refiere al reconocimiento de la independencia cubana) prepararía la solución del importantísimo problema económico ligado con nuestro tasajo, al que la guerra de tarifas amenaza cerrarle los puertos brasileños". Este riesgo vuelve a denunciarlo en la correspondencia inmediata del 20 del mismo mes de mayo pero es aún más amplio en sus fundamentos: "Cuando un país anglo-sajón da el ejemplo, fuera insensatez no recogerlo y no apresurarse a reconocer el hecho consumado ya, de la independencia cubana que,

por otra parte, tanto nos beneficia. En efecto, actitud nuestra tan simpática prepararía muy favorablemente una gestión provechosa en favor de las carnes orientales (...). Crece, señor ministro, el cuerpo de estas consideraciones cuando se piensa que, exactamente en los momentos actuales, pretende el Brasil intimidarnos con la amenaza de suba a los derechos que pagan allá las carnes orientales, todo eso para obtener rebajas en las tarifas que pagan su caña de azúcar y yerba en nuestras aduanas, y en el convencimiento —por desgracia bastante justificado— de que tendríamos que pensarlo mucho antes de contestarle con una negativa, por cuanto, sin el consumo brasileño, nuestra producción saladeril se vería expuesta a calamidades inmediatas, con gran perjuicio de los intereses públicos".

La real dependencia uruguaya que, en la época en que Herrera escribe, llevaba ya más de setenta años, venía a demostrar que, después de todo, Brasil no había hecho tan mal negocio firmando la Convención Preliminar de Paz. Pero el diplomático, con verdadera ansiedad, se pregunta: "¿por qué no evitarlo de modo radical en lo futuro, señor ministro, mediante la apertura de nuevos puertos a nuestro tasajo en países de enorme consumo y que están dispuestos a escucharnos, por cuanto les interesa abaratar el precio, hoy exhorbitante, de elementos de primera necesidad? Creo —continúa Herrera— que circunstancias de todo género —hasta de carácter político— reclaman que intentemos romper, de manera práctica y seria, esa tutela comercial con que el Brasil pretende obligarnos desde el día en que surgimos a la vida independiente y fundada en el hecho real de que, sin sus mercados, nuestra exportación de tasajo se vería en dolorosísimos apuros".

Para zafarse de la onerosa tutela tradicional, impuesta por Brasil, Herrera no titubea en proponer una aproximación comercial con los propios Estados Unidos sin advertir que, esencialmente, nada cambiaba: "Iniciada la corriente de intercambio con Norte América y fortificado el que nos liga a Cuba, sería entonces el caso preguntarse si, con respecto al Brasil, los términos no se habían invertido y si importaba una desgracia irreparable su amenaza de destierro a las carnes orientales". (22)

No eran pues los tristemente célebres Tratados de Lamas los que hipotecaban el país al Brasil, a fuer de la debilidad intrínseca de la antigua Cisplatina. Hay que tener en cuenta que el tasajo, no sólo concurría en una proporción importante de sus exportaciones totales, sino que, además, era gran productor en valores absolutos. Basta comprobar que, en algunas zafras, estaba muy por encima de la producción tasajera argentina y, en otras, muy poco por debajo lo cual es de por sí ilustrativo dada la enorme diferencia de reservas de materias primas y de potencial económico entre ambos países. Esta elevada producción colocaba al mercado uruguayo como el más importante dentro de la cuenca ganadera del Río de la Plata, tal como surge del siguiente cuadro: (23)

**Animales sacrificados en saladeros de**

| ZAFRA | Uruguay | Argentina | Río Grande | TOTAL |
|---|---|---|---|---|
| 1890/91 | 676.500 | 834.500 | 455.000 | 1:966.100 |
| 1891/92 | 707.800 | 764.400 | 485.000 | 1.967.200 |
| 1892/93 | 816.000 | 645.400 | 450.000 | 1:911.400 |
| 1893/94 | 977.000 | 637.500 | 380.000 | 1:995.100 |
| 1894/95 | 943.300 | 733.000 | 280.000 | 1:956.300 |
| 1895/96 | 732.000 | 743.500 | 215.000 | 1:420.000 |
| 1896/97 | 725.800 | 485.000 | 320.000 | 1:530.800 |
| 1897/98 | 673.000 | 340.100 | 340.000 | 1:353.100 |
| 1898/99 | 826.200 | 315.400 | 270.000 | 1:411.600 |
| 1899/900 | 745.700 | 328.700 | 232.000 | 1:306.400 |
| 1900/901 | 684.600 | 403.000 | 210.000 | 1:297.600 |
| 1901/902 | 813.400 | 454.900 | 375.000 | 1:643.300 |
| 1902/903 | 807.000 | 269.100 | 360.000 | 1:436.100 |
| 1903/904 | 762.400 | 243.100 | 412.000 | 1:417.500 |
| 1904/905 | 798.800 | 411.100 | 305.000 | 1:514.900 |
| 1905/906 | 909.600 | 288.700 | 375.000 | 1:573.300 |
| 1906/907 | 863.600 | 399.900 | 458.000 | 1:721.500 |
| 1907/908 | 754.300 | 247.500 | 425.000 | 1:426.800 |
| 1908/909 | 664.700 | 341.500 | 660.000 | 1:668.700 |
| 1909/910 | 762.800 | 415.800 | 703.000 | 1:881.600 |
| 1910/911 | 558.200 | 386.400 | 707.000 | 1:651.200 |



Se advierte que al comenzar la última década del siglo, Argentina es todavía una fuerte productora de tasajo, característica que va perdiendo en el correr de los diez años, de tal manera que, ya en la última zafra del decenio (que también será la última del siglo), la matanza se ha reducido en casi un 60 % del volumen que había tenido diez años antes. Evidentemente, y sin perjuicio de los efectos de la expansión agrícola a que nos referiremos, el frigorífico, establecido en Buenos Aires en 1883, había hecho, en el curso de menos de veinte años, la misma función que, a su turno, haría también en el Uruguay: desplazar el saladero del sitial donde había señoreado por casi una centuria. (24) En cambio, el Uruguay aumentó su propia producción. Es decir, el proceso de la industria saladeril uruguaya es inverso al argentino (nos referimos, naturalmente, a un período breve de no más de tres décadas que podríamos situar entre 1880 y 1910), esto es, a medida que baja la salazón argentina, aumenta la uruguaya. Pero también sucede que la relación opuesta se da con respecto al Río Grande, vale decir que, cuando en el estado brasileño limítrofe, aumenta la producción tasajera, baja, en forma más o menos proporcional, la producción del Uruguay.

Cuando Herrera pega el grito desde Washington, llamando la atención sobre nuestro sometimiento comercial al mercado del norte, estamos, precisamente, en un momento en que la clásica industria oriental está batiendo récords de matanza (zafras de 1901/02 y 1902/03) pero, precisamente, a partir de ese momento, coincidiendo con el siglo, desde Brasil empieza a insinuarse una política proteccionista que pretende invertir los términos, esto es, hacer del Uruguay (como en otras épocas) el gran potrero, reserva de materias primas para su propia manufactura. Tanto es así que, en el correr de la década, Río Grande termina por superar al mismo Uruguay. Claro que la derrota de la industria que fundara don Francisco de Medina, no obedecía sólo a la circunstancia del empuje riograndense sino también al hecho de que, en el Uruguay, el frigorífico, al cabo de seis años, estaba controlando paulatinamente el mercado a costa del proverbial y huraño saladero.

Al mismo tiempo que el país empieza a desembarazarse de sus más tradicionales hábitos industriales también empieza a desembarazarse de su tradicional comprador. Y todo sucede de una manera, si se quiere, rápida, apenas en el curso de una generación. Véase: en el quinquenio 1896/1900, Brasil ocupaba el segundo lugar en el movimiento total del comercio exterior uruguayo (importaciones y exportaciones) inmediatamente detrás del Reino Unido (Brasil $ 8:247.266.00 y el Reino Unido $ 8:618.232.00). En cambio, en el ejercicio 1910, pasó a ocupar el séptimo lugar, con un movimiento total de $ 5:230.000.00, en números redondos, frente a $ 16:100.000.00 que registra Inglaterra. (25) Es decir que, en aproximadamente quince años, el eje comercial se había desplazado de Río a Londres, al extremo que los volúmenes prácticamente parejos en 1895, pasaron a una relación de 1 a 3 en 1911. A mayor abundamiento, Francia, Alemania y Bélgica, también desempeñaron muy importantes funciones en nuestro comercio exterior.

En 1913, la tendencia se acentúa: Brasil apenas si adquiría el 4.82 % del total de nuestras ventas, realizadas, en su mayor parte, a través de las aduanas fronterizas, mientras Alemania compraba casi el 20 % (exactamente el 19.43), Francia el 19.07, Bélgica el 12.33 y, finalmente, el Reino Unido, venido a un 10.70 %.

No vamos, naturalmente, a pretender explicar un fenómeno de la significación histórica de la Guerra Mundial I, a través de los volúmenes de compras en el Uruguay; pero sí es difícil sustraerse a la observación del desplazamiento inglés en provecho del germano, fenómeno éste de características mundiales y que, en consecuencia, también se dio para nuestro país. Sin que se suponga que caemos en "interpretaciones" a partir de tan pocos elementos, no puede dejar de señalarse el verdadero conflicto que se viene planteando desde el último cuarto del siglo anterior, entre el capitalismo alemán y el inglés, y de ese conflicto, la guerra no será, después de todo, sino una de sus formas de manifestación, sin duda la más espectacular y la más sangrienta pero no, necesariamente, la más brutal, por cierto.

## Las tarifas y las bodegas

En la guerra de tarifas, el Uruguay estaba (y está) absolutamente indefenso, sufriendo sus consecuencias. Así, por ejem-

plo, el país, desde el último tercio, tal vez desde el último cuarto del siglo pasado, tuvo una producción cerealera suficiente para atender todo el escaso consumo interno, dejando saldos exportables más o menos amplios. El comprador tradicional también fue Brasil.

La Argentina, en cambio, con un mercado de consumo interno mucho mayor y dedicadas sus mejores tierras a la ganadería, no llegó a saturarse de cereales hasta fines del siglo XIX. En efecto, hacia 1895, Santa Fe, la más importante provincia cerealera de entonces, entrega un millón de hectáreas al cultivo del trigo, mientras Buenos Aires, siempre carnicera, apenas destina 370.000 hectáreas; pero lo importante es que, hacia mediados de esta última década, Entre Ríos, la vecina provincia —río por medio— también entra a producir cereales. Entonces el Uruguay que, justamente en 1895 cifró en la agricultura el 11.47 % de sus exportaciones, (26) quedó irreversiblemente comprometido; los productores agrícolas argentinos, plantearon una verdadera guerra de bodegas, implacable y persistente, que denuncia Francisco J. Ros en 1902 (27) y vuelve a denunciar en 1910. Argentina se había convertido en el granero del mundo. Durante el quinquenio 1880/1884, sólo el 6.69 % de sus exportaciones totales provenían de la agricultura, frente al 89.13 % de origen ganadero. Veinte años más tarde (quinquenio 1900/1904), la producción agrícola concurre con el 46.59 %, prácticamente equilibrando la exportación ganadera (28).

Con razón pues, al comenzar la segunda década de este siglo, el alud cerealero argentino, necesitado imperiosamente de colocación segura, so pena de malograr toda su política de inversiones, buscó el mercado brasileño, sin respetar los tradicionales vínculos que venía manteniendo con los productores uruguayos y sin reparar en los medios que hicieran posible esa sustitución. La competencia argentina monopolizó las bodegas y lo podía hacer en virtud del volumen de carga que les ofrecía, esto es, —a nivel rioplatense,— la producción argentina estaba en situación de poner condiciones, el Uruguay no. Los intermediarios, acopiadores y acaparadores argentinos "convinieron con las compañías la obligación de no cargar en el puerto de Montevideo harinas orientales. En el año 1891 ó 92 todavía exportábamos 50.000 toneladas a Pernambuco y treinta y tantas mil a Río de Janeiro y a Río Grande (...) hemos perdido los (mercados) del Brasil (...) por la competencia de los molineros o acaparadores argentinos. Ellos, valiéndose de la línea de vapores que podían contratar por la enormidad de trigo de que disponían para llenar sus bodegas, impusieron a sus agentes la condición de que no deberían cargar harina ni trigo oriental, y entonces nos encontramos con que no teníamos bodegas para mandar nuestros trigos y nuestra harina a los mercados del Brasil." (29)

Primero se perdió la demanda pernambucana y, por el mismo sistema, estaba llamada a perderse además la demanda de los estados del sur, por cuanto a Río Grande "también había ido un corredor de los acaparadores de Buenos Aires y había ofrecido el trigo y la harina en condiciones más beneficiosas que nosotros. Los vapores también hacían lo mismo. De los cuatro viajes que efectuaban mensualmente, suspendieron dos con escala en Montevideo, de manera que sobrevino una situación completamente adversa a nuestra industria agraria." (29-30)

## El frigorífico

El panorama comenzó a cambiar cuando, entre 1902 y 1904 se constituye, bajo la iniciativa y orientación de Manuel Lessa, un influyente y experimentado hombre de negocios, (31) el primer frigorífico con que contó el país: La Frigorífica Uruguaya S.A. Entonces sí, lo que no habían conseguido los entusiastas pioneros del último tercio del siglo anterior, lo que no había alcanzado la insistente propaganda de la muy escuchada Asociación Rural, vino a conseguirlo el frigorífico por la vía de pagar poco o, sencillamente, no pagar, el ganado que no reuniera las mínimas calidades exigidas por la nueva industria, tanto que llegó a denominarse "tipo frigorífico", la clase de animal que, por su estado de mestización, colmaba aquellas exigencias. La ganadería bovina, recién se transformó radical y vertiginosamente cuando las condiciones de comercialización, impuestas por las nuevas técnicas y por los nuevos mercados —europeos— que estaba llamada a satisfacer, así lo determinaron.

La mestización pues, vino de afuera. No sólo porque los reproductores eran importados sino porque se importó a impulsos de condiciones creadas en el exterior. En 1900, prácticamente todo el ganado mayor era criollo. Va de suyo que el ingente esfuerzo de los primeros cabañeros, apenas si incidió en el panorama general de la economía pecuaria. Pero en 1924, el 100 % está refinado, en mayor o menor grado, pero refinado al fin. En un cuarto de siglo, las vacadas modificaban totalmente sus características y no quedaban ya en ellas representantes de su ancestro criollo, fundador de la Banda Oriental. El frigorífico había hecho lo suyo.

De entre los grandes mercados productores de carne (Estados Unidos, Argentina, Australia y Nueva Zelandia), el Uruguay es el último al cual llega la nueva industria pese a ser el más típicamente ganadero de todos (32). Cuando la Frigorífica Uruguaya se instala en el Cerro, en el predio hasta ese momento ocupado por el Saladero Sayago, ya llevaba veinte años en la Argentina, acumulando experiencia, adaptándose al nuevo sistema de conservación de carnes que suponía muchas cuestiones nuevas, no sólo en el orden técnico sino en la comercialización de la materia prima, en el mercado interno y luego, en el exterior, donde debía colocarse el congelado, sin perjuicio de nuevos problemas de índole social (mano de obra, etc.) todo lo cual suponía otra concepción general del problema ganadero, otra mentalidad en todos los planos; incluso, se estaba planteando ya, lo que sería inmediatamente, una implacable guerra entre los trusts británico y norteamericano.

En el Uruguay, bien que tardíamente, el frigorífico se desarrolló en forma, si se quiere, acelerada. En poco más de una década (1904/1916) se fundan las tres principales plantas, todas ellas establecidas en Montevideo. En la década siguiente, (entre 1922 y 1924) se constituye, jurídica y técnicamente, el Frigorífico Anglo, sobre la base de la antigua Liebig's.

Los tres frigoríficos fueron, en sus orígenes, empresas propiamente uruguayas. El de Lessa perfectamente constituido como tal, los otros dos, en cambio, apenas concebidos pero, de una manera u otra, lo cierto es que el principio de la industria del frío en este país es, estrictamente nacional.

Sin embargo, el impulso no duró demasiado. A la vuelta de poco más de 10 años las tres empresas (La Frigorífica Uruguaya, el Montevideo y el Artigas), habían sido enajenadas al capital extranjero, que automáticamente, pasó a controlar el proceso manufacturero y económico de la ganadería nacional, repitiéndose, en consecuencia, el mismo ciclo que, a mayor escala, ya había sufrido la Argentina. (33)

En efecto, el consorcio uruguayo, en 1911, vende a la Sansinena, empresa anglo-argentina, el frigorífico decano. (34) En el mismo año —1911— se funda el Montevideo, ambiciosa organización concebida por capitalistas uruguayos pero realizada, efectivamente, por la Swift en 1912. Finalmente, el Frigorífico Artigas, también fue una sociedad pensada como una cooperativa de inversores del país, aunque bajo esa inspiración, no llegaron a reunirse más de pesos 260.000.00 de los cuales, $ 60.000.00 eran de un solo socio, visto lo cual, la empresa, aún en embrión, fue transferida al consorcio Morris y éste al Armour de Chicago. De esta manera, la tercera planta también pasó a ser controlada desde el extranjero. El débil capitalismo nacional había perdido pues la oportunidad de fundar la, tal vez, más auténtica industria y explotarla conforme con los intereses locales aunque fueran también, intereses de una clase social determinada Por segunda vez, pues, se veía al poderoso capital extranjero, arrebatar desde los ensayos mismos, la primitiva fundación empresarial. Primero fue el ferrocarril y, medio siglo más tarde, el frigorífico. De resultas de esta invasión, toda la industria ganadera, a partir de los potreros, cayó dentro de la órbita del pool de Chicago (35) al cerrar la segunda década del siglo, control compartido, en menor escala por la presencia inglesa a través de la Sansinena.

Si se tiene presente que el ferrocarril, también extranjero, monopolizaba los fletes, tendremos completa visión histórica de una economía sin fuerza propia para realizarse a sí misma.

Los frigoríficos centralizados en Montevideo, determinaron, de consuno, un régimen de comercialización de monopsodio porque vino a suceder que, ante la pluralidad de la oferta, se oponía la demanda singular. Los productores, ante los frigoríficos combinados, estaban al margen de una economía de mercado, pese a que esa era la teoría del sistema. Estaban fuera de la economía

de mercado porque los hacendados no concurrían a la formación de los precios; éstos venían determinados desde las oficinas centrales que cotizaban en Tablada según los movimientos de los precios internacionales, cualquiera fuera la relación que éstos guardaran con los costos de producción. El telégrafo era un poderoso instrumento, —también extranjero—, al servicio del comprador, no del vendedor. De ahí la importancia que revestían las tarifas ferroviarias, capaces de alterar sustancialmente, por la incidencia del flete en el costo del ganado en Tablada, frente al riesgo (omnipresente riesgo) de que los precios determinados unilateralmente por la demanda, no compensaran ese costo.

Lo grave era que el ganadero remitente quedaba comprometido a vender, cualesquiera fueran las sorpresas que depararan los compradores, porque la otra opción era negarse a negociar, retirando las tropas, restituyéndolas a los potreros con el consiguiente encarecimiento (nuevo flete de regreso o nuevos jornales, pérdida de peso y estado de los animales, etc.). Esta era pues, una opción teórica. Prácticamente, el productor sabía de antemano que debía sujetarse a un régimen de contrato de adhesión porque ganado en Tablada era ganado en venta. Cuenta la anécdota que, al salir para los bretes del Cerro, un comprador preguntó al gerente si podía mover los precios toda vez que la calidad del ganado lo aconsejara. La respuesta no dio lugar a dudas: "A Ud. no le pagan para que piense; le pagan para que cumpla órdenes". Y las órdenes llegaban por vía telegráfica.

Cuando el Anglo, hacia 1924, entró a comprar para su propia faena, hubo un momento, breve por cierto, en que apuntó la competencia entre la empresa inglesa de Fray Bentos y las norteamericanas de Montevideo. Fue muy fugaz, sin embargo. A despecho de la creciente rivalidad entre el capitalismo yanqui en auge y el inglés en lenta retirada, las compañías se pusieron de acuerdo: al norte del Río Negro, el Anglo copaba la banca; al sur, copaban el Swift y el Armour. Fue ésa la última y más efectiva división territorial que tuvo el país, controlado, en definitiva, por el formidable duopolio anglo-americano que, ya por la vía de las Conferencias de Fletes (la primera de 1912), venía efectuando repartos de acuerdo con el potencial de cada trust.

Bien es cierto también, que la guerra mundial obligó a veces al frigorífico a salir a comprar en galpón. Esta técnica de comercialización, muy limitada en el tiempo, por otra parte, tampoco supuso una modificación trascendente porque los estancieros, salvo los más poderosos y mejor organizados, no estaban en condiciones de saber a ciencia cierta, cuánto estaba pagando el mismo comprador en la estancia vecina.

Esta modalidad determinó en cambio una modificación en las características de la producción. Tradicionalmente, mientras los centros compradores estuvieron predominantemente en Montevideo (sea la concentración de saladeros, sea de frigoríficos), las praderas del Uruguay, de hecho y en términos generales, se separaban en un área de cría (al norte del Río Negro) y un área de engorde —o de invernada— al sur (hacemos gracia de las obvias excepciones). (36) Esta era una situación irritante porque el invernador es un poco el proxeneta del criador a cuyo cargo está toda la delicadísima tarea zootécnica de perfeccionamiento de los rodeos mediante pacientes cruzamientos; aquel, sólo le da estado a un animal que ya trae condiciones previas que han sido realmente elaboradas por el cabañero (o, sin llegar a ser "cabañero", simplemente criador). Esta división de funciones era tanto más irritante cuanto que sólo dependía del simple accidente de la ubicación de los predios con relación a los centros de consumo o de embarque. (37)

La dispersión que experimenta el saladero, en el correr del primer cuarto del presente siglo, fue también un factor, aun cuando secundario, que estimuló la mayor homogeneidad desde el punto de vista de la cría y el engorde. En efecto, en el norte del país se tardó más en mestizar, en otras palabras, fue sobre la frontera donde quedaron los últimos reductos de ganado criollo (o de "tipo saladero" como empezó a calificársele para distinguirlo del mestizado o "tipo frigorífico") o quedaron en el norte, animales de muy baja mestización que no alcanzaban a llenar las exigencias de la industria del frío.

El saladero, considerado como empresa, se corrió al norte pues, para acercarse a las fuentes de producción que mayormente le interesaban. Asimismo, la política fiscal brasileña también estimuló el desarrollo saladeril al sur de Río Grande por la vía



de exoneración impositiva y paralelo tratamiento discriminatorio a las carnes uruguayas elaboradas (manes de los Tratados de Lamas) de tal manera que los saladeros de Salto, Paysandú, Pelotas, Bagé, Santa Ana, Quarahy, San Gabriel, Uruguayana, San Borja, determinaron un amplio radio de influencia que, si contemplaba los intereses del saladero en tanto empresa capitalista (capitalismo cimarrón, bien es cierto) distorsionaban la economía uruguaya, volviéndola tributaria de la industria riograndense que, como en 1851, se aseguraba la elaboración de las materias primas orientales. Veinticinco establecimientos —no todos del mismo potencial, es claro— en el estado austral brasileño, frente a cinco en la frontera norte uruguaya, crearon obviamente, una situación de presión económica ("densidad", decíamos al principio) que alteró el equilibrio, corriéndose hacia Río Grande el eje industrial del tasajo uruguayo. (38).

## Los ganaderos ahorcados con su lazo

Los estancieros uruguayos advirtieron que se iba a estrangular la base misma de su poder. Propietarios de las reservas económicas más importantes del país, reclamaron la protección para sus intereses que pronto identificaron con los intereses nacionales. Listos en la vigilancia del patrimonio propio, denunciaron sin eufemismos el doble enfeudamiento: al trust frigorífico del sur y a la voracidad imperialista del norte.

Desde el ángulo de sus intereses de clase, resultaba claro que los atenazaba el mismo capitalismo en que se inscribían; es decir que, en definitiva, la estructura económica de la cual formaban parte, se volvía contra ellos asfixiándolos.

En 1925, alarmados por la orientación que iba tomando en la Asamblea General el Proyecto de Ley de Creación del Frigorífico Nacional, los estancieros se reúnen precipitadamente en una Asamblea presidida por José Irureta Goyena e integrada por la flor y nata de los hacendados (Secco Illa, Otero, Gallinal, Hontou, Peixoto de Abreu Lima, etc., etc.), para discutir el problema y sus causas. El Dr. Wenceslao Silva, importante ganadero salteño, fue un poco la voz cantante de aquel cónclave y desnuda la situación denunciando el fuerte impuesto oscilante entre $ 10.00 y $ 12.00 que Brasil, en defensa de su propia industria, imponía al tasajo uruguayo: "Yo creo que vamos a defender la producción nacional con celebrar un tratado con Brasil, quien nos ha dado la Laguna Merín y el Yaguarón pero no nos ha rebajado los doce pesos por animal de tasajo, que proyecta una ley de exoneración de derecho a los ganados en pie para que invadan así los animales por sus fronteras, elaborando industrialmente el Brasil nuestras materias primas".

En definitiva, lo que estaba en el tapete, era la tradicional política económica que Andrés Lamas dócilmente, reconoció y admitió sin ambages a mediados del siglo anterior y a la cual, el antiguo imperio, no había renunciado setenta y cinco años después. Y Silva lo sabe y lo dice a sus cofrades estancieros: "El Brasil lo que quiere es elaborar nuestras materias primas y, una vez que lo haya hecho, como ha pasado otras veces, porque conocemos la tradición de esos convenios, volver a apretar el torniquete, cuando nuestros ganaderos, desmantelados de sus establecimientos industriales, como después de la guerra, no puedan hacer nada en competencia con los saladeros y frigoríficos brasileros". (39)

En último término, al filo del primer cuarto del siglo actual, un cabal representante de la economía propietarista nacional, está confirmando los temores que, a principios de la centuria, comunicara Luis Alberto de Herrera, diligente funcionario diplomático y no menos representante de los intereses ganaderos que el propio Wenceslao Silva.

Pero el realismo del terrateniente salteño termina al medir las posibilidades. Lamas, allá por 1855, decía en su Manifiesto que hay que aproximarse al Brasil en "una alianza digna y benéficamente entendida". Con el mismo candor, propone Silva en 1925: "antes de levantar las copas de champagne y hablar de armonía internacional y confraternidad, que es una verdadera mistificación (el orador llama las cosas por su nombre) ¿por qué no se llevan adelante los convenios y tratados de reciprocidad comercial?". Sin duda el expositor, en otros aspectos del problema tan claro, parte aquí de la base que, entre Brasil con su geografía, su población, su potencialidad y Uruguay, podía haber reciprocidad, de la misma manera que Lamas suponía que en-

tre ambos podían existir alianzas dignas.

Pero la economía nacional, débil en sí misma, mucho más en un mundo de intrincadas e implacables relaciones de intereses, pagaba tributo, todavía a la particular estructura de país de capitalismo marginal.

En el mismo Congreso Ganadero donde Silva "ha sabido concretar el pensamiento de la inmensa mayoría de los delegados presentes" —según expresa manifestación de Alejandro Gallinal—, Cachón, otro congresista igualmente representativo, pone de manifiesto el talón de Aquiles de todo proyecto: "hay dos circunstancias dice, que imposibilitan la unión y el cooperativismo de los ganaderos: primero la necesidad del juego inflexible de la renta de los que no son propietarios y, segundo, las exigencias de los establecimientos bancarios, para los que tienen que manejarse a crédito. Frente a un vencimiento bancario y frente a una renta que se aproxima, no hay cooperativismo posible (...) porque ese hacendado tiene que malbaratar la labor del año". (39).

Este factor de orden económico, pero también social, debilitaba la capacidad de resistencia de una economía de por sí maltrecha, siempre amenazada por la expansión brasileña y, más recientemente, dócil presa del poderoso "trust beef" extranjero.

Para empeorar aun las condiciones de subsistencia, agregándose a la dictadura del frigorífico y a la dependencia del Brasil, como mercado siempre al acecho, la Argentina, gran productora (en términos relativos y aun absolutos) de una materia prima competitiva, volvía, como una constante a través del tiempo, mayormente vulnerable la posibilidad histórica del Uruguay, en ese acalambramiento paralizante de la antigua, altiva provincia. El mismo Wenceslao Silva, con la misma lucidez y con igual franqueza, pone de relieve las condicionantes del Uruguay en 1925. Dice en el mismo Congreso a sus colegas: "Como puede deducirse, Sr. Presidente (...) si la República Argentina pudiera ofrecer sus productos industriales a mucho menos precio en razón de su stock ganadero, por razón de su congestionamiento, como se ha producido, el Uruguay, aunque se hubiera reducido a una docena de animales, hubiera tenido que someterse a esos precios, como se someterá mientras la República Argentina esté vomitando por el puerto de Buenos Aires todo su stock ganadero". (39).

Tal era el otro término de la cuestión que ponía al Uruguay en una situación de dependencia a dos puntas: dependencia de las grandes metrópolis capitalistas, común denominador en la dependización de todo el mundo colonial pero, además, dependencia de la competencia vecina y dependencia por fin de la demanda brasileña.

De los tres factores, era seguramente el primero el más gravoso porque tenía el control de la economía local, en sí misma, y, además, el control del comercio mundial, incluso el control de los fletes. Véase, por ejemplo, que, en 1921, las flotas comerciales, mundiales desplazaban un tonelaje global de 62 millones, de los cuales sólo Estados Unidos e Inglaterra controlaban 39, esto es, más del 60% y una sola compañía naviera británica, la Houlder Line, tenía 14 barcos frigoríficos afectados a la línea Río de la Plata - Londres. Todavía, la Conferencia de Londres fijaba los precios de los fletes para todos los armadores europeos. Dentro de esa área, pues, la economía de mercado era sustituida por la dictadura del monopolio naviero, frente al cual el productor de materias primas era impotente.

Más grave era la situación para el Uruguay, por cuando, dada su escasísima potencialidad absoluta, no estaba en condiciones de contratar expresamente las bodegas, ni como exportador ni como importador. "Si hay suficiente volumen de carga para Montevideo, en cualquier momento la Compañía fleta un barco para Montevideo". (40). Estábamos, sin duda, en la misma situación de principios de siglo, cuando por análogas razones, se retrajo la exportación triguera al Brasil. El tiempo no había pasado.

Pero, además, dentro de las fronteras, los poderosos frigoríficos movían mucho más que los resortes técnicos y comerciales. Discutiéndose en Cámara el proyecto de ley del Frigorífico Nacional, decía el representante Legnani: "que era por demás sabido que cuando se trataban asuntos de tal magnitud, siempre había empresas poderosas, como en el presente caso, que hacían obstruccionismo, repartiendo dinero y de ahí vienen las propagandas por la prensa" (41). El coro de indignadas —y convencionales— protestas que provocó esta intervención, fue sin duda insuficiente para levantar el cargo. La campana de orden dejó lo dicho en su lugar.





Y que el trust funcionaba con dos series de contabilidades, resulta también del comentario que, muy posteriormente, formularía el Dr. Ernesto Bauzá, por aquellos años actor en los sucesos: "el surgimiento feliz, dice, en 1928 del Frigorífico Nacional, instrumento en función del cual nos fue posible (...) ir conociendo, primero tímidamente y más tarde con la fuerza y enseñanza incontrastable de los «contratos de volumen», todas las intimidades de los negocios de carnes, hasta entonces privilegio de la «entente anglo-americana» " (42)

## "No admitirá otro sistema que el de confederación..."

El Congreso Rural reunido en Melo en marzo de 1925 denunciaba también que "la producción nacional está indefensa" y que "la riqueza rural (estaba) monopolizada y absorbida por el capitalismo extranjero". Era pues, sin duda, una situación de dependencia real, expuesta, de la que se tenía conciencia; conciencia del hecho y conciencia de la impotencia o de la insuficiencia del país como tal. En la Asamblea del Ateneo, Manuel Lussich declara resignadamente que "la solución del problema económico de la ganadería sólo será resuelto por la acción conjunta de los ganaderos y gobiernos uruguayo y argentino". El estado y el país, ambos eran más débiles que la combinación empresarial. Para defenderse, tenía que aliarse, tenía que federarse, más aun, unirse en el haz de intereses comunes. "Es una ingenuidad decir que se va a crear el Frigorífico Nacional con diez millones de pesos para defender la producción nacional (...) de las garras del trust (...) nos pone en ridículo ante los propios hombres del trust. Si nosotros no pensamos en asociarnos en esos intereses, si no pensamos en llevar adelante el cooperativismo, posiblemente siempre tendremos que fracasar, porque toda iniciativa que surja para luchar y defender la producción del país, para luchar contra el trust, tendrá que ir al fracaso, dada la organización completamente severa que tiene el trust de frigoríficos (...) es preciso que se unan también los productores rurales del Brasil y entonces unidos (...) si llegara un día a presentar una verdadera fuerza de combate frente al trust frigorífico". (43)

El Uruguay, en verdad, no era exportador ni industrial, sino simplem[illegible]cio, si se quiere menor, que ponía las praderas y el ganado en pie, el resto iba por cuenta de la otra parte de la sociedad, de forma tal que el industrial y el exportador no era el país sino las empresas que, incluso, ejercían una especie de supervisión de la producción, determinando las calidades que mejor convenían al proceso fabril o, en su caso, que mejor satisficieran el paladar europeo.

Así tenemos que durante el siglo XIX (1860 en adelante), los hacendados ensayaban distintas razas, buscando las más convenientes, por su rendimiento y rusticidad, para la explotación en las condiciones que podía hacerse, esto es, a campo. El Hereford, el Angus o el Shorthorn tuvieron verdaderos apologistas entre los criadores. Nadie habría convencido a Carlos Reyles que había un animal mejor que el Durham, como nadie convenció a Mongrell que el Polled Angus tenía superior.

Pero en el siglo XX, el frigorífico arbitró en la diferencia de opiniones al preferir el Hereford y el Shorthorn (en ese orden) de tal manera que, en 30 años, se produjo una verdadera uniformización de los rodeos. En efecto, en 1930 aproximadamente, el 93. % de la ganadería uruguaya tenía esas sangres. (44) Los estancieros ya no opinaban, el frigorífico pagaba y el productor debía someterse a la dictadura de los precios. Lo mismo sucedió con relación a la ganadería ovina. Durante el último tercio del siglo XIX en que acontece la explosión ovejera en el Uruguay, todas las majadas tendían a la cruza con el merino. Dentro de lo relativo, considerando solamente los establecimientos donde, de alguna manera se hacía cruza, puede considerarse que se produjo una verdadera "merinización" a impulsos de un mercado comprador europeo que tenía claras preferencias por esa fibra. Pero llega el frigorífico, que al comienzo se dedicó a congelar sólo carne ovina, y ya los ganaderos empiezan a buscar afanosamente la "oveja doble propósito", es decir, un tipo de animal que diera un alto rendimiento en lana pero también en carne. Entonces ensayan diferentes razas (Romney Marsh, Lincoln, Ideal, etc.) despuntando, desde principios del segundo cuarto del presente siglo, la Corriedale que conservó, por lo menos hasta comienzos de esta segunda mitad de la

centuria, cierta preferencia de los criadores, claro que también contaba con la preferencia de los compradores del textil y de la carne.

Así pues, en rápido resumen, las razas en el Uruguay oscilaron al compás de una demanda extranjera que dictaba condiciones. Y no sólo el Uruguay. También el poderoso mercado argentino estuvo atento, acaso más que el uruguayo, a las modificaciones que se producían en los gustos, en las costumbres y en las técnicas de los mercados compradores, para adaptar urgentemente su producción a las variantes condiciones que el Río de la Plata no concurría a crear.

## La guerra mundial

El otro factor que determinó la rápida evolución y, si se quiere, el envilecimiento de la industria pecuaria, fue la Primera Guerra Mundial.

En efecto, la década que va entre 1905 (cuando empieza a faenar La Uruguaya) hasta 1914 cuando se desencadena la guerra, fue para el frigorífico un período de experimentación y afianzamiento.

La guerra creó un mercado de alto consumo. Bien es cierto que la Europa de la "Belle Epoque" estaba ávida de carnes. Por una parte, la producción misma del continente decaía en términos absolutos en las últimas décadas del siglo XIX y, por otra parte, la tendencia alcista de los salarios aumentaba la demanda. Cálculos que habría que confirmar pero que, de todos modos, pueden tomarse al menos, como pautas, sitúan, para la Europa de 1900 un déficit de 1:760.651 toneladas anuales (45) y los salarios pasan de frs. 0.12 (salario-hora) en el quinquenio 1836/1840 a frs. 0.32 en el quinquenio 1906/1910, mientras que los precios reales en salario-hora para la carne bovina, descienden de frs. 950 (100 kilos, unidad de cotización) a 800 frs. en los mismos períodos, en Francia. (46)

De la misma manera, en Inglaterra, la tendencia alcista de los salarios culmina en 1909/1910. (47) Asimismo, el problema alimenticio en la isla, se vio agravado como consecuencia del desplazamiento de grandes masas campesinas a las ciudades, es decir que se había producido un aumento sensible del proletariado urbano, a costa de una disminución, también notable, de la mano de obra productora de alimentos. (48)

Estos factores, unidos a los menores costos de producción rioplatense, podrían explicar perfectamente, el acceso al mercado europeo de las carnes frigorificadas de estos países.

Sin embargo, la guerra mundial fue la circunstancia que aumentó enormemente la demanda. Darle de comer a ocho millones de hombres movilizados, es decir, sólo consumidores en excepcionales condiciones, supuso un esfuerzo de las potencias beligerantes para el cual no estaban técnicamente preparadas. "La misión de América del Sur es, desde ya, alimentar a la vieja Europa" decía Ros resignadamente en 1902. Y a la verdad que lo fue (y lo es). Sólo que esa misión la volvió la guerra en un imperativo. En 1906, el reciente frigorífico apenas compró el 1 % de la oferta; 10 años más tarde, con dos plantas funcionando, más del 90 % del ganado en pie lo adquiría la industria del frío. (49) De la misma manera, el precio promedio para el quinquenio 1906/1910 se sitúa en $ 17.38 por novillo en pie y en el siguiente (1911/15) llega a $ 37.08, es decir, se duplicó con creces de cinco en cinco años. Pero, para mayor distorsión del mercado, en 1915, se estaba pagando $ 47.50 por cabeza, (50) es decir que el precio en una década, se había multiplicado por 2.7, arrastrando el valor de la tierra y de los arrendamientos.

La guerra determinó también un acelerамiento en la evolución de las técnicas. Como el país sólo ponía las materias primas, hubieron de venir misiones especiales con el cometido de estudiar y aplicar medidas y procedimientos en la elaboración de las carnes. En agosto de 1915, se constituyó en el Río de la Plata la primera de estas misiones, que impulsó nuevas formas de elaboración, más adecuadas a la emergencia de guerra. A su iniciativa se deben ciertos tipos de conservas que determinaron una relativa diversificación de la industria.

El auge —especie de economía de espejismo— llegó hasta 1919. Pero, a partir de entonces, las potencias ex-beligerantes entraron en un período de receso, determinado por el reajuste general de la desmovilización. Fueron los años negros para estos países dependientes que tuvieron que sufrir la caída general de los precios y la paralización —o casi— de las exportaciones.

Con relación a las carnes, —como, paralelamente, en relación a los ferrocarriles— el Uruguay pagó también su cuota parte del costo de la guerra. Los embarques no cayeron verticalmente pero sí cayeron los precios, por momentos castigados hasta en un 50 % en relación a los niveles más altos del período de guerra.

## La posguerra

La crisis carnicera corrió por los más importantes mercados consumidores, afectando los centros de producción. En la inmediata post-guerra, los países, entre otras medidas, adoptaron un proteccionismo, más o menos cerrado pero que siempre incidía en las formas de intercambio anteriores. Estados Unidos disminuyó sus compras de carne a Canadá y el Dominio se orientó con sus excedentes, no consumidos por el vecino del Sur, hacia el Reino Unido, concurrencia que agravó las posiciones de los proveedores tradicionales. Los muelles ingleses se abarrotaron de carne que no se podía absorber porque, incluso, caía también el poder adquisitivo de las clases populares inglesas sobre las que incidía un estado de desocupación o semidesocupación. El precio promedio del codiciado chilled beef había bajado 3/8 por libra en relación al promedio de 1922. (51) Las carnes quedaban largamente estacionadas en las propias bodegas frigoríficas, una vez que se colmó la capacidad de los depósitos-cámaras en tierra. El gobierno británico adoptó medidas sanitarias por las que se prohibía el consumo de carnes que hubieran cumplido determinado plazo en el frío; entonces se procedió a la reexportación con destino a los mercados continentales que también se retrajeron con respecto al Río de la Plata. En fin, la industria ganadera, allá por los años 1920, 21, 22, incluso 1923, se tambaleó y con ella se tambaleó el país porque "sobre la ganadería es que descansa toda la economía nacional". (52)

Uno de los directores de la firma Weddel & Co., conocedor del negocio en la esfera internacional, veía problemático el futuro inmediato: "El curso futuro, decía, del mercado de carnes depende de tantas influencias incalculables que es imposible dar una indicación definida de las perspectivas (...) la única respuesta (se refiere a la baja en Smithfield) es que la producción del Río de la Plata, en los últimos tiempos, ha excedido la capacidad de absorción de nuestro mercado y, en consecuencia, los que han arrendado o comprado allá, en los tiempos de auge, ahora están sufriendo. (...) Todo depende de las cantidades que se exporten de la Argentina. Si éstas exceden de la capacidad de absorción del mercado, entonces nada puede evitar que los precios caigan aun más abajo" (53)

La debilidad del Uruguay estaba en la fuerza de su ganadería. Como en los tiempos coloniales, más del 95 % del volumen global de la exportación anual era de productos pecuarios (54). Bien es cierto que, desde fines del siglo anterior, la lana había entrado como un rubro que, poco a poco, fue desplazando a la carne como principal renglón exportable. Ello no quiere decir que el tasajo y luego, sucesivamente, el congelado y el enfriado, perdieran su significación. El país, en el curso de su historia, ha vivido montado sobre el lomo de un novillo.

Es importante observar que, mientras para el Uruguay su ganadería es prácticamente todo en el orden económico, esa característica le ha dado gran solidez pero, al mismo tiempo, la misma fragilidad, exponiéndolo, sin defensas, a todas las oscilaciones, porque en el concierto del comercio mundial, el Uruguay, por falta de potencialidad absoluta, carece de gravitación. Véanse, por ejemplo, las importaciones de carne hechas por el Reino Unido en 1922, discriminadas por procedencia, volúmenes y cotización:

**REINO UNIDO, 1922**
**IMPORTACIONES DE CARNE**

| Mercado de procedencia | Volumen importado (en toneladas) | Cotización (Libras est.) |
|---|---|---|
| Argentina .... | 451.962 | 50 |
| Nueva Zelandia | 179.820 | 74 |
| Australia ..... | 107.525 | 55 |
| Uruguay ...... | 63.127 | 47 |
| Otros países ... | 19.222 | 52 |
| Total importado por el R. U. | 821.666 toneladas | |

De los datos contenidos en el cuadro precedente, (55) se desprende:

1º Que las carnes uruguayas son las de menor cotización en el mercado inglés, en relación, inclusive, con las procedentes de "otros países" entre los que se incluyen productores como Sud-Africa y Rhodesia que, en conjunto, no alcanzaban la capacidad de producción del frigorífico Swift de Montevideo.

Sin embargo, pese a los esfuerzos, las carnes del país se cotizaban un 36 % por debajo de las neozelandesas y un 6 % por debajo de las argentinas, cuando, por lo menos con referencia a estas últimas, no había diferencias apreciables de calidad aunque sí las había de prestigio, derivado, fundamentalmente, del mayor potencial del vecino, desventaja nuestra que también nos situaba en una relación de gravosa dependencia.

2º El otro aspecto que se comprueba es que, por lo menos para 1922 (y con diferencias de porcentajes, puede generalizarse para todo el período) el Uruguay, pese a que se vuelca entero en la producción, apenas concurre con casi un 8 % (exactamente el 7.69) de la demanda. En estas condiciones, si el Uruguay se retrajera totalmente del mercado de Smithfield, comprometería una elevada proporción de sus exportaciones mientras que los compradores ni siquiera llegarían a advertir la ausencia. Cualquiera de los tres grandes competidores supliría sin violencia al pequeño vendedor ausente. Este es el talón de Aquiles que, históricamente, vuelve al país económicamente imposible. La ganadería es el factor que sostiene su estructura, pero también es la causa determinante de su dependencia. (56)

## LOS CONVENIOS DE OTTAWA
### (el Uruguay a la intemperie)

La situación empezó a superarse en 1923/24. "(...) ahora que los negocios se han estabilizado", decían los ganaderos en 1925. Buen síntoma pues. En efecto, la línea de prosperidad mundial también afectaba al Uruguay hasta que estalla la siniestra crisis de 1929 que tomó al mundo desprevenido. Sus efectos llegan a estas playas a fines de 1930, manifestándose con creciente intensidad al año siguiente, para aflojar a fines de 1932 y 1933. Las potencias se retrajeron, adoptando mecanismos de fronteras más o menos cerradas pero dificultando siempre la introducción de productos competitivos o prescindibles. Inglaterra, el tradicional comprador de alimentos en el Río de la Plata, adoptó una política imperial proteccionista, liquidando el tambaleante liberalismo económico, y acercándose a sus colonias y comprometiéndose con ellas.

El orgullo imperial le hacía sitio a la necesidad imperial; por eso el gabinete inglés con el mismísimo Baldwin al frente abandona la propia ciudad de Londres para reunirse con los demás gobiernos del Commonwealth en la ciudad canadiense de Ottawa donde se discutió el porvenir más o menos inmediato del imperio pero también se jugó, aunque no participaron en el juego, el destino de los países marginales (es decir, de aquellos que ni siquiera eran colonias), proveedores tradicionales de Inglaterra, pero que, formalmente, no integraban la Comunidad Británica.

No es este el lugar para hacer otra cosa que una breve síntesis de los resultados de esta fundamental Conferencia de 1932. En la mesa de discusión, Inglaterra se comprometió ante sus colonias (cualquiera fuera su estatuto jurídico) a respetar un orden de prioridades en sus consumos internos. En primer término, la propia producción metropolitana; luego, la producción del Commonwealth y finalmente, en tercer término en el orden de llamamiento, Inglaterra recién compraría en los mercados tradicionalmente proveedores. Para llevar a la práctica el cumplimiento de estas estipulaciones, se establecía un régimen de tarifas diferenciales y, además, un sistema de cuotas, según volúmenes promediales de suministros en lapsos inmediatos anteriores.

A los efectos de la historia del Uruguay, esta Conferencia tuvo consecuencias directas, acentuando la crisis general. Baste comprobar, por ejemplo, que el nuevo régimen venía a incidir sobre volúmenes de ventas en Tablada sensiblemente disminuidos. A este aspecto se refiere el siguiente cuadro:





### VENTAS EN TABLADA

| Año | | Vacunos Cabezas | $ |
|---|---|---|---|
| 1930 | ....... | 131.451 | 4:417.484.00 |
| 1931 | ....... | 91.488 | 3:267.897.00 |
| 1932 | ....... | 61.114 | 1:941.038.00 |

| Año | | Ovinos Cabezas | $ |
|---|---|---|---|
| 1930 | ....... | —.— | —.— |
| 1931 | ....... | 460.485 | 1:171.243.00 |
| 1932 | ....... | 119.053 | 301.885.00 |

El precedente cuadro (57) comprende los negocios en Tablada durante el primer bimestre de cada ejercicio. La crisis está pues, golpeando directamente en lo que los entusiastas ganaderos de 1925, llamaban (acaso con toda propiedad) la "industria nacional", que no tiene fuerzas para resistir el régimen de prioridades impuesto por la Conferencia imperial. Y si los convenios de Ottawa no llegaron a producir todas sus consecuencias fue porque, desde 1933 en adelante, se dio una recuperación general que se expresa, a nuestros efectos, en un aumento general de los precios de las materias primas y, además, en un aumento en las compras de esas mismas materias primas. Pero eso será algo más adelante.

Mientras los convenios se tramitan, todos los países que no tenían el privilegio de integrar el Commonwealth, se agitan alrededor de la City y, transitoriamente, Ottawa es el centro de la atención mundial. Hubo una extraordinaria actividad general del mundo dependiente del mercado británico y el Uruguay fue de los primeros en acudir precipitadamente a ofrecer una reducción de tarifas para comprar con esa medida la apertura a sus carnes (otra vez el país realizando su política, dictada por los clientes) con la desventaja (siempre la misma desventaja), de tener que escuchar las condiciones, nunca proponerlas. Por su situación estaba perfectamente comprendido dentro de la descripción que, sin ambages, hacía Chamberlain, ministro de Finanzas, en la Cámara de los Comunes, en un discurso pronunciado poco antes de la conferencia: "Cuando se ve que países agrícolas como los de Sud América y algunos de Europa sufren una situación en la cual los precios obtenidos por sus productos han caído a la mitad de lo que eran hace cuatro años, no es sorprendente que ello se refleje en el sufrimiento de los países agrícolas y de los treinta millones de desocupados en el mundo industrial".

Aquí estaban, angustiosamente expuestos, los términos de la dependencia, donde los "países agrícolas" —y el Uruguay entre ellos— pletóricos de alimentos, sufrían la caída del poder adquisitivo en mercados de consumo castigados por altos índices de desocupación. (58)

Los países que entraban en tercer término, en el orden de llamamiento (es decir, los que ni siquiera llegaban a ser colonias del Imperio), se movilizaban también, alrededor de Inglaterra, ya desde antes de celebrarse la conferencia, para obtener algunas ventajas o, por lo menos, disminuir los perjuicios de una política intraimperial de la que estaban y se sabían excluidos.

La Argentina, mucho más importante y, sin duda, en virtud de su producción, digna de ser tenida en cuenta, despachó una misión económica a Londres y, en medio del naufragio general, obtuvo, sino ventajas, por lo menos cierta consideración en el tratamiento.

El Uruguay también envió su propia misión presidida por Pedro Cosio que, en la medida de las posibilidades del país que representaba, hizo cuanto pudo por salvar también algo, en aquella tempestad financiera. (59)

Cuenta la anécdota (y la cuenta el propio Cosio) que el enviado especial uruguayo acreditado en Londres, acudió presuroso ante el Subsecretario de Relaciones Exteriores para indagar las causas por las cuales, en el discurso que éste había pronunciado ante los Comunes, había omitido referirse al Uruguay, al citar la relación de los tratados en trámite. "Hizo un gesto como si le hablara de algo desconocido —dice Cosio del subsecretario inglés— y me preguntó con impresión de gran curiosidad:

—¿Y qué es lo que importamos aquí del Uruguay?...

—Carne, lana, cueros... le dije.

—¡Ah! ¿como la Argentina?

El imperial ignorante era, nada menos que Anthony Eden que todavía tuvo flema para escuchar cómo Cosio le explicaba "los detalles de nuestra proposición, haciéndola notar que nos colocábamos dentro del pro-

grama que el gobierno británico se inspiró al realizar los Convenios de Ottawa, o sea la reducción de tarifas".

Cuando ya la misión de Cosio tocaba a su fin, fue a despedirse del canciller Sir John Simon, "declarándole que me retiraba con el sentimiento de que no se hubiera atendido mi gestión de tratado, no obstante las pruebas de amistad que mi gobierno y yo mismo, habíamos dado a la Gran Bretaña en la otra guerra. Le recordé hechos y episodios que lo impresionaron, llegando en su reacción hasta a buscar en la biblioteca un gran atlas para apreciar la posición geográfica del Uruguay".

Aquí radicaba, precisamente, todo el problema que, históricamente, ha hecho de la república, un país siempre remitido a las soluciones ajenas.

En cierta manera, el Uruguay, a raíz de los Convenios de Ottawa, pagó también parte de la crisis inglesa como se desprende del intercambio inmediato anterior e inmediato posterior a la conferencia: (60)

| Año | Compras urug. en Inglaterra | % | Compras ingl. en Uruguay | % |
|---|---|---|---|---|
| | Lib. | | Lib. | |
| 1931 | 1:985.000 | 100 | 5:230.000 | 100 |
| 1932 | 1:528.000 | 77 | 3:003.000 | 58 |
| 1933 | 1:752.000 | 88 | 3:466.000 | 66 |
| 1934 | 1:695.000 | 85 | 3:177.000 | 61 |

Pese pues, a que el Uruguay se había apresurado, entre los primeros, a ofrecer al poderoso comprador una rebaja en sus tarifas, como expediente para colocar su producción de carnes, tal como lo exigía el gobierno inglés, el resultado era que el débil seguía importando casi lo mismo, mientras el fuerte adquiría poco más del 50 % de las compras anteriores a los convenios.

## HISTORIA Y DESTINO

El Uruguay hizo su doloroso tránsito por la vida independiente bajo el signo del apremio y al finalizar el primer tercio del presente siglo, esto es, a cien años de jurada su primera constitución, estaba más desesperado que en los tiempos en que flaqueaba el saladero y en peores condiciones todavía para hallar sosiego porque, en el curso de ese período y, sobre todo, en el curso de los 30 años de frigorífico, —que no habían pasado en vano—, el país se había (o lo habían) insertado sólidamente dentro de una estructura capitalista mundial que no podía controlar.

En las tres décadas exactas, se había acentuado la relación de dependencia. Al principio, durante el curso del siglo XIX, todo se reducía a evadirse de la presión del relativamente poderoso Brasil —vecino incómodo— con el cual el Uruguay mantenía una importante, sí que onerosa, relación de intercambio. Por entonces, la preocupación de algunos dirigentes, era sustraerse a esa influencia, abriendo mercados, ya complementarios, ya sustitutivos, preocupación no muy generalizada, por lo demás; hombres había (Serrato, Ros) que entendían conveniente esa situación, superable mediante simples ajustes y que, de todas maneras, no vino a resultar tan rígida ni tan angustiante como la que se perfiló 30 años más tarde.

Hacia 1932, dentro del ventajoso esquema de la división internacional del trabajo, proyectado por la doctrina de los países de alto desarrollo industrial, al Uruguay le tocó el pasivo papel de proveedor de materias primas y todo su comercio exterior se volcó hacia las grandes metrópolis del capitalismo moderno y, en consecuencia, fue sensible (y, además, impotente) a todas las oscilaciones y quebrantos de las economías centrales.

Por eso, cuando el ministro de Finanzas inglés, Mr. Chamberlain, daba su opinión sobre las consecuencias de la crisis en los "países agrícolas", a que ya nos referimos, el Uruguay, entre tantos, estaba escuchando su propio diagnóstico.

Pero todavía, ese diagnóstico es particularmente grave para esta república, en razón de su escasa potencialidad (o densidad, como decíamos al principio) siempre relegada por su poderoso vecino. El Uruguay no cuenta en los cálculos de sus clientes, funciona por arrastre, y ello le obligó a estar permanentemente atento a las soluciones dadas para la Argentina, reclamándolas también para sí, pendiente siempre de que no fuera omitido en los planes metropolitanos proyectados para nuestro competidor, como sucede, por ejemplo, en la atención que se le prestó en la época de la Conferencia de Ottawa, a que ya nos hemos referido y como sucederá también cuando la Argentina llegue a firmar el Tratado Runciman-Roca, a cuya sombra también buscaremos abrigo.

Pensamos que esta proximidad geográfica con la Argentina, que produce para la exportación los mismos rubros que el Uruguay, pero en cantidades incomparablemente mayores (además de otros renglones propios de una economía más diversificada y de más recursos naturales que la nuestra), constituye un factor adverso a ésta, nuestra situación de hoy, que ya lleva un siglo largo. Puede interpretarse, sin embargo, lo contrario, es decir "que la República Argentina, con todo su poder económico, lejos de resultar un competidor que perjudique nuestros negocios con el extranjero, sea al contrario, un sólido respaldo para nuestra economía." (61) Interpretación que, tácitamente, admite la dependencia, sólo que la entiende beneficiosa y que, además, para concluir en tales ventajas, tiene que olvidar, por ejemplo, la verdadera "guerra de bodegas" que le libró a la producción uruguaya, su competidora argentina, a lo que ya hicimos referencia. Pero sea que la vecindad, históricamente favoreció, sea que perjudicó nuestra economía, lo cierto es, —con un criterio o con otro— que la constante a través del tiempo, es la acentuada vinculación con respecto al país de al lado, tanto como la tiene a través de su frontera norte, sin perjuicio de la depedencia, asimismo histórica, con respecto a los grandes centros mundiales de poder como, para el caso de los límites cronológicos de este estudio, Londres.

Pero aun desde el punto de vista de Manini y Ríos, cabe pensar, más allá de las resignadas comprobaciones, hasta dónde es viable un país que de manera permanente en el tiempo, necesita respaldar su economía en los términos y condiciones que convienen a la economía de otro país, sin autonomía (no digamos ya independencia) como para resolver y desarrollar sus propios negocios en términos realmente nacionales.

Tanto es implacable la realidad que, en el mismo diario "La Mañana", el 11 de febrero de 1930, cuando la desesperación soltaba la lengua, un artículo en su página editorial confesaba sin rubor: "Nos queda la esperanza que, atados como estamos al carro de las finanzas argentinas, si en Buenos Aires se hace algo práctico para conjurar la actual situación de los cambios, será a su vez lo que nos salvará. Tal es nuestra capacidad e independencia bancarias (...) Es notorio que en la cuestión cambios estamos subordinados a las cotizaciones y especulaciones de Buenos Aires, de las que somos tributarios, y aunque tenemos una autonomía política ya secular, seguimos siendo, para las cuestiones bancarias, la Provincia Oriental".

A esta altura ya hay, si se quiere, una prolongada experiencia que nos permite pedirle a la Historia una respuesta para contestar una pregunta del Destino.

Esta generación está en un enclave; debe hacerse cargo de una herencia que recibe, —nunca renegar de ella,— y hacerse responsable de la herencia que está llamada a trasn tir. Como toda generación, esta de hoy también tiene un compromiso. Y afrontarlo no sólo reclama lucidez sino coraje, mucho coraje. Y dolor, tanto dolor como cuando nos desgarraron la Patria Grande.

**N O T A S :**

(1) En el año 1800, 30.000 habitantes según un cuestionable cálculo de Azara; en 1829, 74.000 conforme con el recuento de población a los efectos de fijar el número de diputados; 1852: 131 000 habitantes (éste ya es un censo, aunque pueda tener defectos). En 1875, casi llega al medio millón la población total del país.

(2) Datos para 1877, por ejemplo, muestran que el 65.18% de las exportaciones totales del ejercicio fueron con destino a sólo tres países: Gran Bretaña, el 23.51%, Brasil el 23.50% y Francia el 18.17%. Por su parte, las importaciones durante el mismo año, procedieron también de los mismos tres países en este orden decreciente: Gran Bretaña el 28.21%; Francia el 17.71% y Brasil el 12.9%.

(3) En pleno siglo XX, sosteniendo la campaña periodística a favor del salario mínimo para los trabajadores rurales, decía Batlle: "La clase más desvalida de la república es la de la verdadera población nacional. El paisano es un paria en nuestro país. Duerme en un galpón, no tiene más familia que la de las vinculaciones pasajeras; su sueldo mensual es irrisorio, su alimentación deficiente, su libertad nula". Cit. por R. Giúdice en "Fundamentos del batllismo" Montevideo, 1947 (pág. 14).

Véase pues, que si antes de la independencia era un "mozo suelto" o "vago", ahora es un "paria", si antes hubo de dormir sobre el recado, no cambió después de almohada; no mejoró tampoco su situación familiar ni su sueldo (sólo que antes, durante la primitiva economía premonetaria, el sueldo no importaba demasiado). Pero, en cambio, con el andar del tiempo, ha perdido su buena alimentación de antaño y hasta su legendaria libertad.

(4) Recuérdese, por ejemplo, la invasión y ostensible sojuzgamiento de 1863 donde Flores

desempeña el mismo papel que 80 años más tarde le tocará cumplir a Quisling en Noruega.

(5) Decimos "servidumbre" en sentido estricto. El Uruguay no podía ni siquiera levantar aduanas sobre las costas de la Merín y del Yaguarón. Vale decir que su propio territorio estaba limitado por una servidumbre impuesta por las aguas jurisdiccionales brasileñas.

(6) Juan José de Amézaga. "Un capítulo de historia internacional. El Uruguay y el Brasil". Ed. L.I.G.U. Montevideo, 1942.

(7) Conforme: Eduardo Jiménez de Aréchaga, "Curso de Derecho Internacional".

(8) Amézaga, cit. (pág. 17).

(9) La expansión es relativamente rápida. Desde la instalación en 1869 hasta finalizar el siglo, esto es, en 31 años, se tendieron 1.588 kms. Menos de 1.000 en cambio, se tendieron entre 1900 y 1913.

| Quinquenio | Total acumulado Kms. | Mts. |
|---|---|---|
| 1869/73 | 63 | 372 |
| 1874/78 | 355 | 474 |
| 1879/83 | 377 | 031 |
| 1884/88 | 574 | 755 |
| 1889/93 | 1.535 | 184 |
| 1894/98 | 1.588 | 502 |
| 1899/903 | 1.969 | 677 |
| 1904/908 | 2.075 | 980 |
| 1909/913 | 2.543 | 423 |

El precedente cuadro está tomado de Nelson Martínez Díaz: "Capitales Británicos y Ferrocarriles en el Uruguay del Siglo XIX". Montevideo, 1966.

(10) "Con los horarios desastrosos puestos en práctica por el Ferrocarril Central, no es posible enviar leche a Montevideo si ella no es producida en la zona de que hablaba más adelante (...) Llega a tal extremo el contrasentido que en nuestro país representan los horarios, que mientras en los países que no disponen de vagones frigoríficos, la leche es traída a la ciudad en los "trenes de gran velocidad" y de noche, en nuestro país se trae en los trenes más lentos llamados también "trenes de leche", recibiendo durante algunas horas la acción de los rayos solares". (Memoria del Ministerio de Industria - 1911, pág. 193).

(11) No modifica el juicio, la circunstancia de que en Salto se llegara a construir algunos vagones.

(12) Los abogados del Ferrocarril Central eran Pablo de María, Juan José de Amézaga y Brito del Pino.

(13) "La intervención del Estado en las tarifas ferroviarias". Public. de la Cámara de Senadores. Montevideo, 1922 (págs. 36 y 37).

(14) La lana, durante el siglo XIX (1870-1900) tuvo un precio estable alrededor de $ 1.60 los 10 kilos. A partir de 1900 y hasta 1907, tuvo una leve tendencia al alza en que llega a cotizarse a casi $ 5.00. Superada la crisis lanera de 1908 (las cotizaciones apenas pasaron los dos pesos), vuelve en lenta recuperación. A partir de 1913/14, nueva tendencia alcista llegando hasta $ 13.00 los 10 ks. (cruza fina supra) en 1918 para caer verticalmente en 1921 con cotizaciones de $ 4.00. (Juan P. Barriola. "Evolución del precio de la lana en el período 1901/1952". Public. en la Revista de la Asociación Rural - mayo de 1953.

(15) Bien es cierto que la producción de granos en el Uruguay fue tan irregular que hasta pudo resultar contraproducente.

Véase el siguiente resumen con datos tomados de Francisco J. Ros "Modesta colaboración en algunos de nuestros problemas nacionales..." Montevideo, 1926, (pág. 20).

| Año | Cosecha (toneladas) |
|---|---|
| 1899 | 194.966 |
| 1901 | 99.719 |
| 1915 (plena guerra) | 97.855 |
| 1918 | 355.400 |
| 1919 | 187.500 |
| 1920 | 150.000 |

(16) Datos tomados de "Economía Uruguaya en el Siglo XX", curso dictado por el Dr. Carlos Quijano en la Facultad de Derecho, 1966.

(17) J. J. de Aréchaga en "La intervención del Estado..." Cit. (pág. 278).

(18) La sigla desarrollada es Liebig's Extract Meat Co.

(19) A partir de 1872, aproximadamente, la lana empezó a intervenir en el comercio de exportación. Véase la evolución del stock ovejero:

| Año | Cabezas | |
|---|---|---|
| 1852 | 796.389 | (todas criollas). |
| 1860 | 1:900.000 | |
| 1900 | 18:608.717 | Rendimiento promedio por animal, Ks. 1.760. |
| 1908 | 26:200.000 | El mayor stock en la historia del país. (5% criolla). |
| 1916 | 11:400.000 | Gran mortandad. Crisis ovejera. |
| 1924 | 14:400.000 | Todo el stock está mestizado. |
| 1930 | 20:500.000 | Recuperación del stock ovino. |

Cabe observar que, por lo menos hasta el censo de 1900 inclusive, se reconocía oficialmente un ocultamiento del orden del 20% (Serrato, debate parlamentario, 5/VII/1902).

Se advierte que, en 40 años, el Uruguay se transformó en productor de lana. Este cambio supuso también transformaciones en las técnicas de explotación e, incluso, en las formas de vida rural. Ordoñana, por ejemplo, cuenta la lucha que tiene con sus peones que, por rudos, no pueden trabajar las delicadas ovejas.

(20) El siguiente cuadro, con datos del Anuario Estadístico - 1886 (pág. 152) ilustra sobre la importancia de los clientes del Uruguay en la penúltima década del siglo:





| País comprador | AÑOS 1882 % | 1883 % | 1884 % | 1885 % | 1886 % |
|---|---|---|---|---|---|
| Inglaterra | 24.60 | 19.14 | 21.04 | 19.34 | 20.96 |
| Francia | 16.42 | 16.77 | 14.82 | 13.74 | 10.91 |
| Brasil | 12.96 | 13.29 | 15.68 | 13.16 | 18.82 |
| Bélgica | 12.99 | 19.31 | 15.47 | 14.90 | 15.92 |
| Estados Unidos | 10.64 | 8.69 | 7.21 | 17.30 | 11.42 |
| Cuba | 4.98 | 4.26 | 3.83 | 1.10 | 1.56 |

(21) Pese a que Cuba no llegó nunca a comprarnos ni el 5% de nuestras exportaciones, igualmente, en valores absolutos, tuvo importancia su retracción. Véase que en el quinquenio 1882/1886 se consumieron en la Isla 106:605.180 kilogramos de tasajo mientras en el quinquenio 1897/1901, apenas 53:970.650 kilogramos. En menos de 20 años pues, había bajado un 50% el consumo cubano y esa es la medida de su distorsión. No por la política expansiva uruguaya, sino porque se modificaron las condiciones de producción y consumo dentro de EE.UU., volvió a levantarse. En efecto, en el período 1907/1911, estaba situado en 90.707.400 kilogramos, aunque ya no volvería a los altos niveles del siglo anterior. (Los datos en Memoria del Ministerio de Industrias - 1913 págs. 173/74).

(22) Luis Alberto de Herrera. "Labor diplomática en Norte América". Ed. Tipográfica Uruguaya. Montevideo, 1905 (págs. 14, 22 y sgts.).

(23) Pedro Seoane. "La industria de las carnes en el Uruguay". Montevideo, 1928 (pág. 237).

(24) Exportaciones argentinas de tasajo y congelado (ovino y bovino):

| Año | Tasajo Toneladas | Congelado Toneladas |
|---|---|---|
| 1890 | 43.481 | 21.077 |
| 1900 | 16.449 | 81.002 |

Los datos de Horacio C. E. Giberti, "Historia económica de la ganadería argentina". Ed. Raigal. Buenos Aires, 1954 (pág. 173)

(25) Anuario Estadístico 1913/14 (pág. 137).

(26) Proporción que hemos elaborado con datos del Anuario Estadístico 1929.

(27) Francisco J. Ros. Discurso pronunciado en la Cámara de Diputados el 3/VI/1902.

(28) La producción anual de trigo (el promedio para el quinquenio 1900/1904) en la Argentina, fue de 2.540.000 tns. y en el quinquenio subsiguiente (1910/14) el promedio fue de 4.000.000 tons. "Estudio del Comercio entre América Latina y Europa". Inf. de CEPAL. Méx., feb./1953 (pág. 2, cuadro I).

(29) Francisco J. Ros. "Modesta colaboración..." Cit. (pág. 21).

(30) La doble limitación que inhibe históricamente al Uruguay puede tener un síntoma, si se quiere meramente anecdótico aunque, no por ello menos elocuente, en este hecho (o simple episodio): Las palabras transcriptas en el texto fueron pronunciadas por el diputado Ros en la Cámara que integraba. Al terminar su diagnóstico, verdaderamente dramático, su colega, Antonio Bachini, a manera de consuelo, agregó: "¿Me permite...? En este asunto (se refiere al desplazamiento de la producción triguera uruguaya) los resultados dependen también un poco, de cierta guerra de tarifas aduaneras. Norte América disminuyó los derechos a la importación de café y el Brasil disminuyó los derechos a la importación de la harina norteamericana. De manera (y aquí Bachini se consuela viendo ajusticiar a su verdugo) que si los argentinos desalojaron nuestra harina primero, luego la harina norteamericana desalojó en gran parte la harina argentina, y esa es la situación". (Ros. "Modesta colaboración..." Cit. (pág. 21).

(31) Manuel Lessa fue comisionado en 1896, por el gobierno uruguayo para tramitar en Londres el empréstito para fundar el Banco de la República.

(32) El Uruguay, a fines del primer tercio del siglo actual, tenía la mayor proporción de bovinos por habitante (3.77) y la mayor densidad por km² (38.1) en relación con los otros países ganaderos (Argentina, Nueva Zelandia y Australia). Tenía, junto con Argentina, la mayor potencialidad industrial comparada, con una capacidad diaria de faena de 7.500 cabezas y 32.000 Argentina. Además, era el país que dedicaba el mayor porcentaje de su territorio a la ganadería (15/16). Los datos en Agustín Ruano Fournier, "Estudio económico de la producción de carnes en el Río de La Plata". Montevideo, 1936.

(33) Al respecto, véase el excelente estudio de Ricardo M. Ortiz "Historia Económica de la Argentina". Ed. Raigal. Bs. As., 1955 (2 tomos).

(34) La adquisición de La Uruguaya, se integra en un plan de expansión que está poniendo en práctica la firma compradora. En efecto, en ese mismo año, funda otro frigorífico en Cuatreros (Rep. Arg.); además buscaba controlar el abasto de Buenos Aires y, ambiciosamente, se aseguraba varios depósitos en distintas ciudades inglesas.

(35) Swift, Morris, Armour y Hammond, los cuatro grandes carniceros de Chicago, constituían el poderoso trust norteamericano.

(36) Francisco Secco Ellauri. "La alimentación del ganado en el Uruguay". (Tesis presentada para optar al título de ingeniero agrónomo, 1916).

(37) Esta característica no es sólo del Uruguay. La encontramos también en la Argentina. Allí el área privilegiada —campos para invernada— era el contorno de Buenos Aires. También se dio el mismo fenómeno en los Estados Unidos, pese a su mayor evolución, donde Texas, Wyoming y Kansas fueron predominantemente áreas de cría.

(38) No modifica la cuestión el hecho de que algunos saladeristas radicados en Río Grande fueran uruguayos (Tabárez, Minelli, Reverbel, Anaya, etc.), porque no se trata de expor-

tación de capitales sino de simples empresas que, por su primitivismo y debilidad, se nacionalizan, de hecho, al establecerse. No es pues, un capitalismo en expansión como sucede con el norteamericano; el saladero uruguayo en el Brasil no desempeñó el papel colonizador que cumplió el ferrocarril o el frigorífico en el Uruguay, porque no "orientalizó" la industria riograndense, al contrario, los saladeros uruguayos se fueron "abrasilerando".

(39) "Frigorífico Nacional. Con motivo de su discusión en la Cámara de Diputados. Asamblea de ganaderos celebrada en el Ateneo de Montevideo, el 30 de julio de 1925". Ed. Barreiro y Ramos. Montevideo, 1925.

(40) Citado por Pedro Cosio en "Correspondencia". Ed. Max. García. Mdeo., 1924 (p. 73).

(41) "Frigorífico Nacional..." cit. (pág 123).

(42) Ernesto Bauzá. "Abasto de Carnes". Montevideo, 1952 (pág. 57).

(43) "Frigorífico Nacional..." Cit. (pág. 71).

(44) Fuente: Estadísticas en "Cincuentenario de los Registros Genealógicos". Publ. de la Asociación Rural. Montevideo, 1937. La estimación a que hemos llegado, elaborando datos de la fuente indicada, se refiere a la situación de la ganadería en 1936.

(45) Francisco Ros, discurso citado. Esta tendencia deficitaria se mantiene. En efecto, la Memoria del Ministerio de Industria —Ej. 1911— (pág. 244) hace caudal de "la crisis ganadera que atraviesa Europa".

(46) J. A. Lesourd y C. Gerard, "Histoire economique XIXè XXè siecles". Ed. Armand Colin. Collection U. Paris, 1963 (pág. 92).

(47) J. Akerman, "Estructuras y ciclos económicos". Ed. Aguilar. Madrid, 1962 (p. 122).

(48) Tal, esquemáticamente, la tesis de R. Ortiz en "Historia económica..." cit.

(49) Agustín Ruano Fournier. "Estudio económico de la producción de carnes en el Río de la Plata". Cit. (pág. 162).

(50) Ruano Fournier, cit. (págs. 88 y 89).

(51) Reportaje de Pedro Cosio a Gordon Campbell. Public. en "Correspondencias". Cit. (pág. 88).

(52) Fermín Hontou al inaugurar la asamblea de ganaderos celebrada en el Ateneo el 30/VII/25.

(53) Cosio. "Correspondencias". Cit. (págs. 88/89).

(54) Sobre el volumen total de exportaciones que se indica en el cuadro siguiente, la ganadería (carnes, lanas, cueros y subproductos) concurría con los porcentajes que se establecen, sobre datos del anuario 1929 que hemos elaborados:

| Año | Volumen total de exportaciones en pesos | % con que concurre la ganadería |
|---|---|---|
| 1917 | 103:456.163.00 | 98.81 |
| 1918 | 116:050.594.00 | 95.42 |
| 1919 | 147:251.078.00 | 97.93 |
| 1920 | 80:751.735.00 | 96.70 |
| 1921 | 70:265.763.00 | 95.35 |
| 1922 | 77:422.935.00 | 95.79 |

(55) Los datos de Pedro Cosio. "Correspondencias" cit. pág. 100.

(56) El Uruguay no concurre a la formación de los precios de sus propios productos exportables. Ni siquiera concurre la Argentina pese a su potencial de producción (la afirmación es válida, por lo menos, hasta la Primera Guerra Mundial). Véase al respecto A. G. Ford, "El patrón oro: 1880/1914. Inglaterra y Argentina". Ed. Instituto Di Tella. Bs. As., 1966.

(57) Julio Martínez Lamas. "La situación económica del Uruguay". Ed. Monteverde y Cía. Public. de la Federación Rural. Montevideo, 1932 (pág. 46).

(58) P. Cosio. "Estudios sobre economía y finanzas". Ed. Max. García. Montevideo, 1944 (pág. 41). Según el mismo autor, en "Correspondencias" cit. (pág. 103), entre el volumen de desocupados y de desocupación larvada, más las personas dependientes de cada desocupado total o parcial y más la baja de los salarios, se podía estimar una disminución de la capacidad adquisitiva de £ 700:000.000 al año.

(59) Cosio, en misión en Londres, que estaba atento en las antesalas, se enteró que en Ottawa se haría excepción en el tratamiento con Argentina, rumor que movió al agente diplomático a presentar un memorándum "demostrativo de nuestra posición en el Río de la Plata; de nuestra producción en todo análoga a la argentina; de nuestro intercambio con la Gran Bretaña, rodeado de las mismas circunstancias y explicando la inversión de capitales británicos en el Uruguay (incluso la deuda pública emitida en Londres) en iguales proporciones relativas que la Argentina en relación a nuestro territorio, riqueza y población. Estudiando el punto en el Foreign Office y en el Board of Trade obtuve la contestación verbal de que cualquier excepción favorable a la Argentina se haría extensiva al Uruguay".

(60) Las cifras en Pedro Cosio. "Las defensas económicas contra la gran depresión". Ed. Max. García. Montevideo, 1936 (pág. 68).

(61) Conferencia del Dr. Pedro Manini Ríos dictada el 28 de junio de 1949 y publicada por la Cámara de Comercio de Montevideo en "Ciclo de la opinión económica. Situación económico-financiera del país. Males y remedios". (Junio-julio de 1949).



WASHINGTON REYES ABADIE
OSCAR H. BRUSCHERA
TABARE MELOGNO

# EL PROGRAMA ARTIGUISTA DE INTEGRACION PLATENSE

*Los cuatro fragmentos que van a leerse integran diferentes capítulos de un libro, todavía inédito, titulado "El Ciclo Artiguista". Los originales fueron entregados para su publicación, a la Universidad de la República y allí sufren las postergaciones que la crónica escasez de recursos impone a cualquier actividad intelectual en nuestro medio.*

*Durante el largo proceso de elaboración de ese libro, la Comisión Nacional de Unesco llamó a un concurso internacional sobre el tema "Artigas. Su significación en la Revolución y en el proceso institucional iberoamericano". En este certamen los autores fueron laureados con el primer premio. El ensayo se publicó en el volumen 1º de la Biblioteca de Cultura Uruguaya, edición oficial del ex-Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, en el año 1966. Aquel trabajo de mayor aliento, engendró este hijo del azar, que sirvió además de acicate y de oportunidad para adelantar una tesis, cuyas probanzas se acumulan en el que aún permanece sin conocer la luz pública.*

*Los fragmentos que ahora damos, incurren en un inevitable hiato dentro del proceso lógico del razonamiento y habrá que apelar para salvarlos, ora al saber del lector, ora a su facundia imaginativa; pero conservan una sustancial unidad que fluye espontáneamente de la tesis a la que sirven y que es profunda, entrañablemente sentida por sus autores. La frustración del programa integracionista y popular del artiguismo, por la conjugación de la miopía y el sórdido cálculo de los patriciados portuarios, de la secular ambición lusitana y de la incipiente, pero ya firme, tutoría británica, no es irreversible. Al contrario, el regreso a las hondas implicaciones de la ruta trazada por el protocaudillo de Purificación, sigue siendo, con las inevitables correcciones impuestas por el devenir histórico, la condición de nuestro desarrollo y la esperanza para advenir a la definitiva y verdadera independencia de nuestro pueblo, de todos los pueblos hermanos de la cuenca platense. En Artigas, la historia se transfigura cada día más, en enseñanza para el presente y en mensaje para el porvenir.*

*O. H. B.*

## INTRODUCCIÓN

EN el proceso histórico del Uruguay y del Río de la Plata, la década 1810-1820 está signada por el nacimiento, desarrollo y frustración del programa federal artiguista de unidad nacional.

En la dialéctica de la emancipación iberoamericana, juegan dos líneas antagónicas: por un lado, el afán de poder, de ascenso y de prestigio sociales, y de pleno disfrute de la riqueza, de los patriciados de las ciudades capitales; y por el otro, el sentimiento de liberación de los pueblos, interpretado por los grandes caudillos, tendiendo a ganar, en la Independencia, la plenitud del ser histórico continental.

Prevalecerá, como es notorio, el orden patricio, erigiendo sobre las trazas del heredado régimen borbónico, los estados "nacionales", recortados y segmentados sobre el cuerpo histórico de la nación iberoamericana. Y cada uno de ellos constituido, desde el centro capitalino de poder, a imagen y semejanza de sus minorías dirigentes, unidas por el cordón umbilical del comercio ultramarino al Imperio Inglés, y enajenadas, por la refracción de las ideas importadas, al universo liberal de la pujante burguesía europea.

Ilustrativo, en grado singular, sobre el origen y desarrollo del proceso en todo el ámbito iberoamericano, es el drama que le tocó vivir a los pueblos incluidos en las comarcas del Plata. Asomado al estuario sobre el Atlántico —antiguo "mare nostrum" de los hispanos, desde Trafalgar, camino abierto a la intrepidez británica— sus riberas sufrieron, con precedencia sobre toda otra costa americana, el embate conquistador de Gran Bretaña, en la hora decisoria de su lucha con el imperio europeo de Napoleón; y poco después recibieron la estimulante presencia de sus mercaderes y el consejo prudente de sus diplomáticos, sobre el "gobierno propio" y el "comercio libre", que iluminaron los afanes de una minoría criolla —tan letrada como inexperta— para ocupar, en la coyuntura propicia de la crisis de la monarquía nacional hispánica, el vacilante solio virreinal.

Buenos Aires sería, desde entonces, el escenario de una actividad política, conducida por los hombres representativos de su patriciado, cuyo proceso de marchas y contramarchas, de ensayos y fracasos institucionales, de disputa de facciones por el efímero poder, no tenía otro norte que el de imponer sobre el ancho país americano el predominio de su capitalidad, al amparo de su condición de "metrópoli" administrativa, aduanera y mercantil. Si acaso aparece, rompiendo este esquema utilitario y doméstico porteño, la visión superior de los objetivos nacionales, en el vigoroso pensamiento de Moreno o en la épica voluntad de San Martín, pronto prevalece el interés localista de predominio político y de lucro mercantil. De espaldas a un país americano que desprecia y no comprende, la ciudad que no quiere dejar de ser "capital", vive asomada a los miradores, oteando sobre el río la promisoria perspectiva de los navíos de ultramar, portadores de "novedades" —mercancías y noticias— de las grandes plazas, donde la aritmética y la contabilidad eran el alfa y el omega de la "civilización"...

Para esta "gente principal" resultaba incomprensible la renuencia de los pueblos del interior criollo para aceptar los cánones jurídicos de la "libertad", prolijamente trascritos de los modelos ultramarinos, dando un centro jerárquico de subordinación al "Estado" geométrico, arquitecturado por graves "doctores" que, a menudo, trocaban la fina pluma de ganso de sus escribanías por la vara de medir de sus tendejones o la casaca de buen paño inglés por el ajustado frac militar, cuando no desceñían el sable para tomar el rebenquillo del hacendado rico de Quilmes o San Isidro... Y su irritación y su impotencia ante esta extraña "insurgencia" de los pueblos, que resistían el nuevo orden "liberal" —de gobernantes porteños y mercancías baratas, competitivas de sus modestas artesanías— les exaltaba el autoritarismo; y, entonces, confiaban a los ejércitos la misión de "llevar los mandatos del pueblo en la punta de sus bayonetas", como explicaría, años después, Bartolomé Mitre, su mejor historiador y discípulo político.

Y así iría rompiéndose en pedazos el cuerpo nacional: el Alto Perú, abatido y humillado por la blasfemia y el latrocinio de los ejércitos porteños, rivalizando en saña y crueldad con los "chapetones" del Virrey de Lima, hasta quedar en la solemne soledad de Bolivia; el Paraguay, escudado en el coraje indomable de sus hijos, para resistir la duplicidad porteña y el permanente asedio portugués, segregado del común destino platense; el Uruguay, pagando con la entrega al Brasil lusitano su pecado original de haber gestado "la hidra del federalismo" y tener en Montevideo, la peligrosa rival para el dominio y disfrute de las rutas mercantiles del Plata; y, al fin, excretado de la Unión, con la salomónica y neutralizante "pax britannica" de 1828.

Pero para que así fuera, hubo primero que vencer el programa de integración federal de José Artigas. Recio carácter hispánico, de rasgos estoicos, fue, quizás como ninguno, el mejor conocedor "del corazón de sus compaisanos" y de la realidad esencial de los "pagos" y comarcas del Plata. La verdad y la trascendencia de su programa nacional, creado a partir de la realidad concreta de su tiempo y de reiteración obstinada durante su larga lucha, le confieren un rango superior entre los Libertadores de América. Pero a tal punto su personalidad de caudillo y su programa implican todavía una severa acusación para la "independencia" de los estados platenses, hija de la frustración nacional iberoamericana, que la historiografía liberal —superando la "mala conciencia" de su personalidad histórica— ha desfigurado su imagen real, para moldearla en un paradigma de héroe civilista, y ha esquematizado su vigoroso pensamiento en sentencias de ética jurídica, para consumo escolar. Penetrar, por lo tanto, en su conducta y en su ideario, constituye tarea impostergable para las nuevas generaciones americanas del Plata, en la hora crítica de un presente que reclama, con urgencia, superar los mitos históricos y rescatar los vectores de la unidad nacional iberoamericana, como condición indispensable del desarrollo libre de nuestros pueblos.

Para el Caudillo, lo primero era la nación, la comunidad viviente de los pueblos del Plata, articulada federativamente, sin desmedro del fuero propio de cada uno; de ahí su primigenia defensa de "la soberanía particular de los pueblos", dotados en el ámbito de su comarca, de un "gobierno inmediato" y firmemente ligados entre sí por el pacto de la confederación ofensiva y defensiva contra el adversario común del regentismo colonialista. La peripecia del Éxodo y el primer enfrentamiento con el centralismo absorbente de Buenos Aires, ofrecen a su clarividente auscultamiento de los hechos, la oportunidad para gestar las bases del programa que habrá de encontrar su cabal definición en los documentos medulares del año XIII. La lucha ulterior contra el unitarismo directorial, erguido ya en "Protector de los Pueblos Libres", pone de relieve el sentido nacional de su gesta, al rechazar de plano la segregación del Uruguay y de todo "el continente de Entre Ríos", como precio de reconocimiento a su autoridad, que una y otra vez le oferta el régimen porteño, siempre dispuesto a negociar, en aras de su predominio, los territorios, las riquezas y el honor de los pueblos. Y cuando construye desde Purificación —la "Roma quadrata" de la Federación platense, al decir inspirado de Zorrilla de San Martín— las bases económicas y políticas de la nación, a partir del interés y del derecho de sus pueblos, se abate sobre él y su "sistema" el aluvión invasor del Brasil lusitano, estimulado por la intriga porteña, y socarronamente ignorado por el gabinete inglés, que espera, atento y vigilante, desde el restaurado mundo europeo de la Quíntuple Alianza, para recoger, maduro ya, el fruto de su larga y paciente ambición.

Pero, además, el caudillo y su pueblo —la mesnada gaucha, india, pero también el paisanaje sacrificado e industrioso, los vecindarios de las villas y lugares— eran la entraña sociológica de una cultura americana, que tildaría de "bárbara" el prejuicio liberal, idólatra del progreso material y de las luces de la "civilización" importada.

Félix Luna, en su penetrante ensayo sobre "Los caudillos", ha precisado admirablemente este otro profundo significado de su gesta: "Esos gauchos que fueron en su tiempo la anti-cultura, la anti-civilización, paradójicamente triunfan de sus detractores, convirtiéndose en materia sustancial para la creación de una cultura que hunde sus raíces en la temática nacional; que es, por consiguiente, más cultura para nosotros que aquella que predicaban con sus galicismos los hombres de la civilización. Al final, entonces, regresando a sus esencias originarias, los caudillos aparecen como elementos constitutivos de una mitología hondamente nacional, no alienada". Y recordando a sus detractores, tan orgullosos de sus fraques, sus monturas inglesas, sus tics afrancesados, viene naturalmente a la memoria

la cita de Tácito cuando hablaba de la adquisición por los britanos, de las modas, los vestidos, y las costumbres de sus conquistadores, los romanos: "A todo lo cual aquellos simples llamaban civilización, en tanto no era sino parte de su servidumbre".

En un análisis integral del proceso histórico del Uruguay y del Río de la Plata, el estudio pormenorizado y crítico del "ciclo artiguista", constituye, por ende, el centro obligado de la especulación científica, para asumir, con claridad, la plena conciencia de nuestro destino, en la medida en que, en el pasado, su frustración explicita la clave de nuestra enajenación contemporánea, y en el futuro, señala el camino irrenunciable de la liberación nacional de los pueblos hermanos del Plata.

## EL CARÁCTER DE LA REVOLUCIÓN ORIENTAL

La Revolución oriental reconoce un evidente origen de protesta social y económica, que tiene su fermento en el peculiar cuadro de tensiones preexistentes a 1811. El juntismo porteño fue, sin duda, el hecho desencadenante de una diversa reacción en los dos ámbitos que polarizaban la vida histórica de la Banda: la ciudad-puerto y la pradera.

En la primera, hicieron causa común con la autoridad constituida los hombres representativos de la actividad y de la mentalidad mercantil —comerciantes y navieros— apoyados por las fuerzas navales del Real Apostadero, que no veían razones para introducir novedad en un sistema que les permitía conciliar su lealtad a Fernando VII y a quien le representara en la península, con los beneficios de un comercio activo y libre, en el que la presencia de los ingleses abría estimulantes perspectivas de futuro. Por ello se pronunciaron decididamente contra la subrogación del Virrey en la capital, inspirada y realizada por hombres de reconocida hostilidad y espíritu competitivo frente a sus intereses, y que, por lo demás, no ofrecían, por sus antecedentes, —pese a sus protocolares fórmulas de lealtad— una garantía cierta de fidelidad a la monarquía.

En la segunda, en vez, fue la señal de la insurrección general. De tiempo atrás meditaban los hombres más representativos del Cuerpo de Hacendados un pronunciamiento que les permitiera asumir la directa administración de sus destinos y sacudir la onerosa carga de un régimen de monopolio aduanero y de absorción fiscalista, que estrechaba sus ganancias y condicionaba el mercado de carnes, cueros, sebos y crines, —apretando el cinturón de la frontera— a la ley de sus barraqueros y consignatarios de ultramar.

Pero si bien los hacendados criollos de la Banda se erigieron en los naturales promotores de la revolución, apoyando con sus recursos en hombres y caballadas, dinero y "bastimentos", las huestes de cada "pago", acaudilladas por recios capitanes —sus hijos y parientes; sus mayordomos y capataces— el verdadero carácter del movimiento lo dio la presencia, integradora y carismática, de Artigas, el protocaudillo. La ya larga resonancia de su nombre y su prestigio, en las campañas del Río de la Plata, encauzaron hacia él todos los mirajes y expectativas; y en las circunstancias críticas de octubre de 1811 y en la peripecia única del "Éxodo", radicó la condición eficiente de su conducta como gestor de "vida política" de la nueva entidad surgida de la revolución: "el pueblo oriental en armas".

El campamento del Ayui —los mil fogones orientales— revelan la composición étnica y social de esta hueste multitudinaria del Caudillo, ejemplo singular y único en el proceso de la revolución iberoamericana, que una óptica parcial podría confundir —en un análisis superficial y externo— con las masas indígenas de Hidalgo y Morelos; las "bandeiras" trashumantes del Brasil; o las mesnadas de instinto y rebeldía de los llanos venezolanos.

Están con Artigas —y por él— cuatrocientos charrúas, que forman una guardia de "naturales", de "vincha y alarido", representativa de la más honda raíz telúrica; los "gauchos" y "changadores", que se solidarizan por primera vez en la montonera; los escuadrones de indios tapes, de la tierra misionera, legión de fidelidad y sin desmayos, hasta la última hora del Caudillo; las familias de criollos pobres, hacendados rústicos, desalojados por el infortunio; y también en aquella instancia, algunos patricios de renombre, de altiva prosapia y hacienda caudalosa. Y curas patriotas, de evangelio breve y sermón rusoniano; y el entorno de comandantes divisionarios, más que jefes, diputados del "pueblo en armas"; y los hombres del consejo y la secretaría del Caudillo.

Y están los horizontes de la tierra, expresión y dimensión de una patria que presiente la formidable visión del jefe oriental —geopolítico por "baquiano" y rumbeador— vertebrada por los ríos tributarios del Plata y sus afluentes: desde el corazón misionero, en el Alto Uruguay, desde el Ibicuy, el Santa María y el Bacacay, hasta la curva del Alto Paraná; la mesopotamia del Entre Ríos y Corrientes; las praderas y pampas santafecinas; la serranía cordobesa; la penicolina uruguaya riograndense, rumbo de changadores y polémica de fortines, que tienden a conquistar su vocación de mercados en los puertos del sur: Colonia, Montevideo, Maldonado.

En la experiencia definitoria del año XII surge el artiguismo como expresión política —de raíz popular y vocación federal— de la revolución emancipadora en el Río de la Plata. Los documentos que ilustran el pensamiento del Caudillo — de texto conciso y estilo sobrio, como de sentencia — tienen el lenguaje y la redacción del siglo; son el producto culto de su secretaría, pero todos trasuntan una médula esencial, de obstinada consecuencia con una conducta uniforme, reglada por el honor y la decisión insobornable de servir "la causa de los pueblos".

De ahí otro rasgo que destaca y distingue la revolución oriental: su autenticidad popular y su espontánea naturaleza democrática. En un tiempo donde el liberalismo aflora con sus grandes dogmas de "soberanía popular", "voluntad general", "representación de los pueblos", y éstos y otros conceptos menudean en los alegatos y en la oratoria de los cabildos abiertos y congresos, en boca de los letrados conspicuos y ricos señores del patriciado; en que se busca y rebusca en los modelos prestigiosos la receta institucional salvadora —sin que falte la tentación cesárica y el afán aristocratizante de republicanos recelosos del ascenso de las castas—; el artiguismo nos presenta el único ejemplo iberoamericano de un proceso institucional emergido de su propio ser multitudinario, en el cauce de la deliberación y elección populares, no sólo acatada, sino promovida y auspiciada por su caudillo, encarnación y representante de una democracia igualitaria que busca las garantías del Derecho y en ellos confía.

El enfrentamiento con Sarratea cobra así, para el historiador, todo el alcance de un diagnóstico. Por una parte, el patriciado bonaerense —administrador del poder público revolucionario, imponiendo desde la capital sus fórmulas institucionales de autoridad con representantes y generales extraños al drama del interior, escépticos de la capacidad de las masas y recelosos de su afán de mejora, acorazados en la miopía de su misión "civilizadora"— empeñado en acuñar el nuevo orden según los moldes racionales e importados de historias ajenas, en un centralismo de subordinación y acatamiento, sin deliberación ni réplica. Por el otro, el caudillo oriental, incorporando a la historia a todos los hijos de las praderas, a los vecinos de los pueblos, a los "naturales" de la selva, ejercitándolos en la solidaridad y en la responsabilidad de sus destinos, predicando y promoviendo el "sistema santo" de la "soberanía particular de los pueblos" y reclamando en nombre de un derecho justo, de una regla social de contenido ético, la libertad de deliberar y decidir sin mengua de la integración nacional en un orden de coordinación confederal. Este es el programa institucional que formulará en el año XIII: autonomía provincial y federación platense.

## LAS RAÍCES DE LA INTEGRACIÓN FEUDAL

En el ancho marco de las provincias vertebradas por el Uruguay, el Paraná y el Paraguay, el centro de la visión geopolítica de Artigas eran las Misiones. En esta región el Caudillo había acuñado sus experiencias esenciales, interpretando claramente su doble condición de nexo interregional y de frontera viva entre las jurisdicciones políticas de la América Austral. Pero, además, en la convivencia con sus vaqueros y changadores, con sus gauchos y sus indios, había forjado su condición de conductor y en sus tierras agrestes había aprendido la intransferible ciencia de los baqueanos; había penetrado, en fin, el carácter rudo y sencillo de sus pobladores, dominando el complejo universo de sus creencias y valoraciones éticas, hijas de la profunda aculturación cristiana, gestada por el ardor evangélico y la eficiencia de los jesuítas.

Pero, además, las Misiones eran la clave de bóveda del sistema federal. Por ellas se ganaba el Paraguay para la unidad del

Plata, liberándolo de la absorción portuaria de Buenos Aires; y se conjugaban las rutas orientales con el Río Grande, otorgando a su economía ganadera y saladeril la salida de sus productos por los puertos platenses de Maldonado, Montevideo y Colonia, consagrando el viejo afán autonómico de su población "gaúcha" y abriendo para el comercio legal el histórico camino de los "changadores".

Desde las Misiones, también, Corrientes y el Entre Ríos, coordinaban su destino mesopotámico con las tierras del Uruguay; y Santa Fe recobraba el enlace con el tráfico de la yerba mate, los cueros, las maderas, el tabaco y la caña, que hicieran su prosperidad en los siglos XVII y XVIII, mientras que su condición de centro ineludible para el tránsito de las carretas al Tucumán, ofrecía a los pueblos del norte —incluidos los del Alto Perú— y del Cuyo, pero en particular a Córdoba, el desahogo de su artesanía, de sus productos minerales, y de su agricultura, frente al impacto de la manufactura inglesa introducida desde Buenos Aires.

Este ámbito de la visión integradora de Artigas abarcaba, pues, dos regiones de rasgos característicos: la mediterránea, de economía minera, agrícola y artesanal, articulada en el Paraná por el puerto fluvial de Santa Fe; y la del litoral, agrícolo-ganadera, desde los yerbatales y estancias paraguayas y misioneras hasta la mesopotamia y la campaña oriental; y un puerto transatlántico: Montevideo.

El federalismo artiguista ofrecía, por consiguiente, a estas comunidades, la primera fórmula de integración útil y práctica y les proporcionaba el instrumento de "gobierno inmediato", capaz de asegurarles el directo y particular ejercicio de su soberanía, sin desmedro de la unidad nacional platense, consagrando así, en los hechos, "el dogma de la Revolución".

Las comunidades del interior del antiguo Virreinato del Plata habían abrazado la causa de Mayo —no sin reticencias y vacilaciones— en la expectativa de lograr el abatimiento del régimen intendencial, restrictivo de sus potestades de gobierno y administración local y sofocante para su desarrollo económico. Como vecinos, esperaban recuperar el antiguo fuero de sus autoridades comunales para regir la vida administrativa de sus jurisdicciones; como productores, obtener la libertad de exportación de sus frutos, sin depender en forma exclusiva del puerto único de Buenos Aires; como consumidores, que la manufactura importada les llegara, en la medida de lo necesario y sin sustituir los productos de su esfuerzo artesanal, sin la forzosa intermediación porteña.

Pero la Revolución, bajo la dirección del patriciado porteño, de mentalidad burguesa liberal, había frustrado progresivamente estas esperanzas. En el orden político, las sucesivas fórmulas institucionales erigidas en Buenos Aires, a espaldas de los pueblos y por la presión de las facciones locales, empeñadas en seguir perpetuando, de hecho, su antigua condición de "capital", para justificar la pretensión de "Gobierno Superior" o "Supremo" de su poder, habían reiterado todos los vicios y defectos del régimen intendencial —ratificado, además, expresamente en su vigencia— y habían agravado, incluso, la subordinación y dependencia de los gobiernos provinciales. Y en el orden económico, el desaforado librecambismo porteño, que arrojó sobre los mercados del interior una avalancha de productos manufacturados de origen británico —muchos de ellos similares y competitivos de los que producían los pequeños talleres locales— había ido arruinando sus industrias, de tipo doméstico y técnica manual, dejando sin trabajo a importantes sectores de la población, que buscaron satisfacer sus necesidades en la vida rústica, en el deambular de los "hombres sueltos" de los campos, cayendo luego, las más de las veces, en la condición de "vagos" y "mal entretenidos", material de reclutamiento para las "levas" de los ejércitos porteños.

La antinomia de propósitos entre Buenos Aires y los pueblos del interior era, por lo tanto, insuperable: para el patriciado porteño, la revolución debía consagrar un sistema político que le diera el dominio y subordinación de todo el país, porque ese país era el mercado de colocación de la manufactura extranjera, de que era intermediario, y porque la introducción de mercaderías y la extracción de los frutos de la tierra por el puerto único, dejaban en la Aduana —de carácter nacional, pero de disposición y beneficio exclusivamente bonaerenses— los fondos con los que se sostenía la administración central y los ejércitos; para las ciudades y campañas del interior, en vez,





era vital la defensa de esa absorción de Buenos Aires, para salvar su economía y el ejercicio de su autodeterminación.

Empero, hasta la instalación del Directorio, los pueblos del interior habían mantenido —no sin vehemente reclamos y protestas— la esperanza puesta en las soluciones institucionales que habrían de consagrarse en el Congreso General; pero la docilidad de la Asamblea del año XIII frente a las imposiciones del porteñismo —particularmente señalada por el rechazo de los diputados orientales— quebró definitivamente aquella expectativa. De ahí el rápido desprestigio y la falta de adhesión en la opinión representativa de las provincias que encontrarían los gobernantes delegados del centralismo porteño, y la unanimidad con que fue aceptado "el sistema de los Pueblos Libres" y el protectorado de Artigas.

## NATURALEZA Y CARÁCTER DEL PROTECTORADO DE ARTIGAS

Larrañaga y Guerra —cronistas de la Patria Vieja— definen con toda exactitud el significado y alcance de la concepción federal y del Protectorado de Artigas:

> "Su sistema constante de mantener la independencia de esta Banda Oriental, le hizo partidario de la independencia particular de cada una de las demás provincias y de la federación de todas; y así como Buenos Aires había afectado de ponerlas en libertad de mandatarios españoles para sujetarlas a su privativa dominación, Artigas concibió el designio de constituirse protector de la independencia de los pueblos libres, para que Buenos Aires, a título de capital universal, no los dominase a todos". "Este sistema no podía menos que ser agradable a las provincias y mucho más cuando se veían llenas de mandatarios bonaerenses todas ellas."

Y el propio caudillo habría de precisar la naturaleza y el carácter del "sistema de los pueblos libres", diferenciando la unión nacional resultante del mismo de la subordinación impuesta por Buenos Aires. En oficio al Cabildo de Corrientes, luego de felicitar a éste por su pronunciamiento federal, expresa:

> "Todos los pueblos a lo largo del Uruguay y del Paraná están bajo un mismo pie de reforma y han saludado el restablecimiento de la armonía general, de la prosperidad, la vida y la paz, y la libertad ... y luego que se fije en todo el territorio el plan de su seguridad, se verificará la organización, consultando cada una de las provincias todas sus ventajas peculiares y respectivas, y quedarán todas en una perfecta unión entre sí mismas; no en aquella unión mezquina que obliga a cada pueblo a desprenderse de una parte de su confianza en cambio de una obediencia servil, sino en aquella unión que hace al interés mismo, sin perjuicio de los derechos de los pueblos y de su libre y entero ejercicio". (Cuartel General, 29 de marzo de 1814).

Artigas preveía —como lo enunciara ya en la formulación de su programa político de 1813— una primera etapa, en que proclamada "la independencia particular de una de las provincias" y constituido él mismo en "Protector", habría de fijarse ante todo "el plan de su seguridad", las garantías imprescindibles de su reconocimiento como entidades políticas, en ejercicio de sus soberanías regionales, por parte de Buenos Aires; y una segunda, en que por la expresa voluntad de todas, se verificaría la organización, pero no en "obediencia servil" al centralismo porteño, sino en la unión federal, "sin perjuicio de los derechos de los pueblos y de su libre y entero ejercicio".

"El sistema de los pueblos libres" no podría alcanzar el rango constitucional, el estatuto de derecho, para las Provincias Unidas del Río de la Plata: el Congreso General, que habría de reunirse en Tucumán, convocado por las autoridades porteñas, a la caída del alvearismo, en abril de 1815 —y al que no concurrirían las provincias del protectorado, con excepción de Córdoba— defraudaría, una vez más, en este sentido, las esperanzas de los pueblos, ratificando el unitarismo directorial de Buenos Aires y entrando en lamentables negociaciones para instituir una monarquía en el Plata. Quedó, por consiguiente, en la primera etapa, constituyendo una singular confederación, bajo la dirección política de Artigas como "Protector de los Pueblos Libres".

Dentro del "sistema" las provincias realizaban sus aspiraciones políticas de autodeterminación y satisfacían sus intereses económicos. Declarada la independencia y enarbolado el pabellón federal, cada provincia "se constituyó por sí", procediendo a la elección popular de sus cabildos y gobernadores, y poniéndose "bajo los auspicios y protección del general de los orientales". En el orden económico hallarían también la posibilidad de eludir la aduana porteña, por medio del puerto de Santa Fe, para, des-

de allí, por vía terrestre, o por el cabotaje de la costa oriental del Plata, llegar hasta Montevideo y viceversa. Y esto es un tráfico comercial exento de tasas interprovinciales y regulado por un arancel uniforme de derechos, que imponía un solo y único pago en la localidad de origen o de destino, a los frutos de la exportación o a los efectos de la importación, liberando a los que interesaba estimular en el doble camino del tráfico; prohibiendo la salida de otros; gravando, en forma compensatoria, los efectos de ultramar competitivos de las industrias regionales; y favoreciendo, con tasas menores, la acogida de los productos de origen americano, respecto de sus similares de origen ultramarino.

Por su parte, Artigas ejercería sus funciones de "Protector" con el carácter de una magistratura suprema, trazando las grandes orientaciones políticas y de administración; resolviendo los asuntos elevados a su consulta por los gobiernos provinciales; o fallando en las causas venidas en apelación, con una autoridad de tono paternalicio, y expresando, la mayoría de las veces, su parecer, por vía de consejo o admonición. Mantuvo, en todos los casos, un amplio respeto por las autoridades provinciales, aun en las más directamente ligadas a su consejo y superior resolución, como lo fueron la Provincia Oriental, las Misiones, Corrientes y el Entre Ríos; y ni siquiera en la hora crítica de 1820 —al suscribir con los representantes correntinos y misioneros el pacto de Ávalos, que le otorgaba la dirección de la guerra y de la paz— omitió el respeto de los fueros de las provincias, que no podrían "ser perjudicadas ni en la libre elección de sus gobiernos, ni en su administración económica, según los principios de la federación".

Pero el vigoroso impulso artiguista del federalismo no lograría extender su radio de influencia más allá de las provincias vertebradas por el Uruguay y el Paraná ni menos aun imponerse al poderoso patriciado porteño, que mantuvo un permanente jaqueo sobre el protectorado, presionando el flanco de Santa Fe, y que, por último, impotente para derrotar por sí solo el baluarte federal, propició la invasión portuguesa para abatir al Caudillo, aunque al precio de segregar la Banda Oriental. Este no había logrado, sin embargo, trascender desde su ámbito geográfico —la región agrícolo-ganadera del Plata— a las provincias del Alto Perú y del noroeste argentino, constreñido a una dura alternativa de defensa del Protectorado por la agresión casi permanente de los ejércitos porteños, y condicionado por el sordo recelo y la resistencia de los sectores de "gente principal" de las ciudades cabeza de provincia —Montevideo, Corrientes, Santa Fe y Córdoba— que veían en el "populismo" artiguista, un ascenso político y social, indeseable para su condición de privilegio, de "las clases bajas" de la sociedad. Tampoco pudo ganar —a pesar de sus esfuerzos— la comprensión o la adhesión de las provincias del Cuyo, bajo el gobierno de San Martín, obsesionado el futuro Libertador con su colosal empresa andina, que le obligaba a rehuir todas las complicaciones de los sucesos políticos internos, y adverso por temperamento al estilo tumultuario y "anarquizante" de la montonera federal. El Paraguay, preocupación primera de su política integradora, rehuiría también sumarse a la federación del Plata, encastillado por el celoso y prudente aislacionismo de Francia.

Privado de un concierto general de todas las provincias, parcializado así en el área territorial y en su influencia política, el federalismo artiguista no pudo doblegar la pertinaz acción centralizadora que, desde Buenos Aires, protagonizaría su patriciado, orientado contra él, desde el Directorio y el Congreso de Tucumán, no sólo renovados cuerpos de ejército, equipados con los recursos de la renta aduanera, sino el juego diplomático de la intriga internacional. La caída de Montevideo en poder de Lecor, restando al Protectorado el único puerto transatlántico capaz de contrabalancear a Buenos Aires, y la subsiguiente pérdida de la Provincia Oriental, quitando al Protector la fuente esencial de sus recursos, hicieron caer por su base el "sistema". Entonces, los jefes de las provincias triunfantes en Cepeda, —Ramírez y López— o sobrevivientes de la derrota —Rivera— abjuraron del Caudillo y procuraron deslindar sus destinos de su ya previsible e irremediable caída.

## LA MEMORIA DEL CAUDILLO

Desde la internación del Caudillo en el Paraguay hasta la repatriación de sus despojos mortales, la conflictual peripecia vivida por el estado oriental, vacilante en la





penosa afirmación de su existencia política "independiente", decretada en la paz de 1828, había impuesto el olvido de la gesta artiguista al patriciado dirigente, que recibiera al invasor portugués como pacificador y redentor de la "tiranía doméstica" del repudiado período de la patria vieja...

Las solemnes exequias de 1856, decretadas por el gobierno de Pereira, expresión del pacto "de la Unión", celebrado entre Flores y Oribe, para enfrentar la política de fusión del patriciado doctoral, inspirada por Andrés Lamas y concretada en el programa de la "Unión Liberal", tuvieron la provisoriedad y el restringido eco de las circunstançias, sin que los honores tributados al "viejo soldado de la independencia" alcanzaran a reivindicar la plenitud de su programa americano.

Fue en la exaltación de las pasiones desatadas por los acontecimientos que condujeron a la formación de la Triple Alianza y a la Guerra del Paraguay, que se rescataría la memoria del Caudillo. Su lucha contra la invasión extranjera en 1816 adquirió, en la conciencia popular, el carácter de un símbolo de la defensa de la soberanía americana, y su caída, en 1820, vino a identificarse con la inmolación del hermano pueblo paraguayo.

Mientras Bartolomé Mitre, director de la lucha de Buenos Aires contra las fuerzas federales del interior, y uno de los artífices de la alianza contra el Paraguay, forjaba en su "Historia de Belgrano y de la independencia argentina", la "leyenda negra" antiartiguista, como remate y colofón de su tarea política, Juan Bautista Alberdi, desde su exilio europeo, fijaba, con brillo y penetración, el juicio redentor de los grandes caudillos, exorcizando de sus augustas memorias la nota de infamia y desprecio acuñada por las oligarquías doctorales. "Vástagos e instrumentos de una revolución fundamental —dice— no podían ser dechados de disciplina; no lo son en ninguna parte los jefes de una democracia que no se ha constituido definitivamente. Si la república es buena, si se está con ella, es preciso ser lógicos: se debe admitir sus resultados, que son los caudillos, es decir los jefes republicanos elegidos por la mayoría popular entre los de su tipo, de su gusto, de su confianza".

Ya adentrado el siglo XX —aventados los odios y los rencores de la "leyenda negra" y en medio de una historiografía apologética de Artigas, como "héroe nacional uruguayo"— José Enrique Rodó ahondaba en la significación del Caudillo como autor de nuestra comunidad americana: "Allí, en el ambiente agreste, donde el sentir común de los hombres de ciudad sólo veía barbarie, disolución social, energía rebelde a cualquier propósito constructivo, vio el gran Caudillo, y sólo él, la virtualidad de una democracia en formación, cuyos instintos y propensiones nativas podían encauzarse, como fuerzas orgánicas dentro de la obra de fundación social y política que había de cumplirse para el porvenir de estos pueblos. Por eso es grande Artigas, y por eso fue execrado como movedor y agente de barbarie, con odios cuyo eco no se ha extinguido del todo en la posteridad. Trabajó en el barro de América, como allá en el norte Bolívar, y las salpicaduras de ese limo sagrado sellan su frente con un atributo más glorioso que el clásico laurel de las victorias".

El mito de Artigas —héroe oriental— se inscribe como uno de los basamentos intelectuales del Uruguay optimista, ajeno a su trasmundo americano; el Uruguay estado nacional, capaz de alcanzar cimas inconquistables para el despreciado ámbito donde estaba, sin embargo, inserto, el de la fantasmagórica ilusión de la "Suiza de América", vale decir, como su modelo europeo, amurallado en su perfección democrática, cerrado sobre sí mismo, conscientemente cismático de todo lo americano.

El Artigas que resplandece y se rescata del olvido, el objeto de la súbita mudanza del dicterio a la hagiografía, no es el caudillo federal, el numen de la visión integradora, el jefe del tumultuoso mundo de la pradera, el rioplatense y el americano, sino un estadista ensimismado en perplejidades jurídicas, el cultor del Derecho norteamericano, el arquetipo de una conducta cívica calcada en el molde de las fórmulas abstractas del liberalismo; un Artigas de "bronce", descarnado y difuso, deshumanizado, desarraigado de su mundo, idealizado y falsificado.

La labor historiográfica, entretanto, ha seguido sin pausa su tarea, su acumulación de probanzas, su labor crítica, su acuciosa preocupación documental, y, por fin, señera variante, ha trascendido del hecho político

a las significaciones económicas, sociológicas y culturales, y con todas ellas, y por el imperio de las exigencias de un rigor científico que se compadece con la nueva coyuntura histórica mundial, acabó abriendo el cauce a la heterodoxia de los diversos tipos de revisionismo, implacables demoledores de los antiguos mitos, ansiosos por replantear la visión del pasado y advenir a la auténtica raíz histórica del ser americano.

Es en este mundo, contradictorio y tumultuoso, signado por el reflujo inglés, por la crisis del liberalismo, por la irrupción de los movimientos insurreccionales de los pueblos del Tercer Mundo, por las primeras convulsiones de una Iberoamérica que busca su reencuentro, que el artiguismo habrá de recobrar, en conjunción coadyuvante de factores internos e internacionales, su trascendente significación en la ecúmene americana."



ROQUE FARAONE

# APUNTES SOBRE EL PASADO ECONOMICO URUGUAYO

**• Estas páginas son de divulgación, destinadas a un lector de cultura media, tratando de brindarle un panorama sintético, comprensible —y por ello casi siempre esquemático— de varios aspectos de nuestra economía que inciten a reflexionar sobre el destino del Uruguay.**

**Muchos conceptos, opiniones y datos son recogidos de las enseñanzas del doctor Carlos Quijano; otros, son resultado de trabajos en común con Blanca Paris de Oddone y Juan A. Oddone; sería absurdo, desde luego, atribuirles a ellos los errores que contengan.**

**Los que prefieren el método monográfico, de interpretación exhaustiva de un período o de un proceso económico, encontrarán deleznable este esquema. Los que valoren en cambio la necesidad de una elaboración colectiva del conocimiento económico de nuestro pasado, superando una tradición de historia casi exclusivamente política, tal vez coincidan en apreciar la utilidad social de ir presentando a un público amplio, nociones y conceptos que no son habituales en la reflexión sobre nuestra historia y tal vez coincidan también en admitir que las primeras etapas necesarias son la descripción, la periodización y la conceptualización básica: no se encontrará otra cosa en las líneas que siguen.**

LA revolución hispanoamericana de 1810 determina dos cambios de magnitud histórica: la formación de Estados iberoamericanos independientes y la incorporación plena de América Latina a condiciones económicas librecambistas.

La revolución, por sí misma, no produjo otros cambios sociales de entidad trascendente: el predominio de la clase dirigente criolla que suplanta al poder español es inherente al surgimiento de las nuevas estructuras políticas seudo nacionales.

Los grupos sociales dominados: esclavos, indios y los que Artigas, entre nosotros llamaba "criollos pobres", siguieron en la misma situación de dependencia y sólo décadas más tarde comenzó el proceso real de abolición de la esclavitud, para iniciarse recién en pleno siglo XX, y sólo en muy pocos países, la incorporación del indio a la estructura de poder.

Tradicionalmente se ha estudiado e interpretado la revolución hispanoamericana como "la revolución de la independencia" porque la historiografía, incentivada por móviles patrióticos y fundada en concepciones predominantemente jurídicas y políticas, veía en la formación de cada estado un fin laudatorio. Se sabe bien hoy, sin embargo, que la revolución, inicialmente, era monárquica y fernandista. Que Artigas, por ejemplo, combatió en Las Piedras, el 18 de mayo de 1811, todavía en nombre de Fernando VII, aunque, sin duda, dentro ya de la ideología liberal que caracterizaba al movimiento revolucionario. La revolución fue primero liberal, políticamente y librecambista, económicamente, antes de ser independentista como consecuencia.

En el Río de la Plata, que fue la única región donde la revolución no pudo ser aplastada por las fuerzas españolas, el federalismo artiguista, de origen campesino, le fue dando un nuevo

contenido social a ese proceso que en todas partes era dirigido por las minorías de propietarios portuarios y de terratenientes, aliados. Pero, a la vez, el Río de la Plata era una región de litigio fronterizo entre España y Portugal, litigio que, después del reparto de Viena en 1815 que dejó sin compensación a los Braganza, inducirá a Portugal a resarcirse con la Banda Oriental, que es invadida en 1816 ante la complicidad unitaria porteña.

Es durante el período de la dominación portuguesa que se plantea por primera vez, en el plano internacional, la idea de un "Principado de Montevideo", es decir, de un territorio independiente entre Portugal y las Provincias Unidas del Río de la Plata. Esta idea se formula en las conversaciones que se desarrollan en París, ante los embajadores de las cinco potencias llamadas de la Santa Alianza (Austria, Prusia, Rusia, Inglaterra y Francia) durante la tramitación del reclamo que España formula contra Portugal por la invasión de la Banda Oriental, considerada todavía legítima pertenencia española según el concepto absolutista imperante en el continente europeo.

## LA SEGUNDA REVOLUCIÓN

En 1825 se inicia el segundo proceso revolucionario oriental, ahora contra los brasileños, herederos del dominio portugués sobre este territorio. También esta "cruzada" de los 33 en el año 1825 ha sido considerada por nuestra historiografía con preocupaciones semejantes a las que caracterizan a toda la historiografía latinoamericana, y de ahí la intensa polémica sobre el sentido "nacional" de un movimiento que, inequívocamente, tendía a independizar la provincia del dominio lusitano pero a la vez pensaba reintegrarla al conjunto de la Confederación argentina, como siempre quiso Artigas. Más recientemente, en los primeros ensayos de motivaciones materiales, se ha señalado que la Cruzada contó con el aporte de grandes estancieros y saladeristas de Buenos Aires, lo que indicaría el propósito de financiar una empresa destinada a liquidar la competencia brasileña que se realizaba desde la Banda Oriental. La explicación es débil porque no aclara el desinterés en ayudar al Cabildo montevideano en 1823, ni se compadece con la demora del Congreso de las Provincias Unidas en aceptar la incorporación de la Provincia Oriental resuelta por ésta el 25 de agosto de 1825 y que recién se consuma el 24 de octubre del mismo año, después de los triunfos militares de Rincón y Sarandí, evidenciadores de la seriedad del movimiento de liberación. Pero más que todo ello, es la imposibilidad de realizar inversiones en esta Banda, por parte de los estancieros y saladeristas bonaerenses, el motivo fundamental por el que creo que no debe aceptarse esta interpretación que, por otra parte, también señala el carácter rioplatense, argentino, de la empresa, y no un propósito de constituir un nuevo país.

A mi juicio, en la revolución del 25 predominan las motivaciones estratégicas e ideológicas; estas últimas son políticas (liberales) y nacionalistas (con un sentido de nacionalidad rioplatense, de lengua española, frente a la portuguesa invasora); lo que no implica negar que hubo además motivaciones materiales. Los líderes del movimiento buscan también rescatar sus tierras y su ganado, que habían sido confiscados por los dominadores. La **nulidad** declarada en la primera ley fundamental del 25 de agosto de 1825 no sólo retrotrae a la situación política de 1817 sino que también lo hace a la situación civil, esto es, patrimonial.

## ¿CÓMO SURGIÓ EL URUGUAY?

No está clausurada la discusión sobre el punto. El ángulo de la historiografía tradicional pretende minimizar la importancia de la Convención Preliminar de Paz de 1828, entre Brasil y las Provincias Unidas, que estableció la existencia del Uruguay, para destacar los antecedentes coloniales y revolucionarios que son considerados por ella como decisivos en la formación de la nacionalidad. La Convención sólo habría consignado el "reconocimiento" de la independencia nacional.

Frente a esta orientación historiográfica se ha constituido otra que, por el contrario, atribuye a la participación de Gran Bretaña en la gestación de la Convención Preliminar de Paz una significación decisiva e intencionada. El Uruguay sería un "estado tapón" fabricado por la diplomacia británica.

Entre uno y otro puntos de vista hay varias observaciones que formular. En primer lugar

## LAS CONDICIONES DEMOGRÁFICAS Y MATERIALES DEL TERRITORIO

En 1825-28 la Provincia Oriental, de límites semejantes a los que actualmente tiene el Uruguay, poseía una población de aproximadamente 40.000 habitantes ([1]). Montevideo difícilmente superaba los 10.000 habitantes ([2]) y el resto de los centros urbanos (que agrupaban entre 500 y 2.000 personas) no llegaban a una docena ([3]) situados casi todos ellos al sur del Río Negro y muy próximos a la costa. Al norte del Río Negro, unos años después, se calculaba su población total en 7.000 almas ([4]).

Esta realidad demográfica, bien conocida por los historiadores no es sin embargo apreciada en forma adecuada en su significación económica y política.

Las consecuencias económicas de una densidad tan baja son de fácil percepción: no hay desarrollo agrícola, pues éste surge siempre para alimentar poblaciones urbanas densas, que eran entonces inexistentes. Las condiciones técnicas de navegación aún no permitían la exportación de productos agrícolas hasta los mercados europeos; por último, la escasa población, dispersa, podía subsistir tan solo con la feroz ganadería espontánea y un escaso intercambio. No hay desarrollo artesanal, por la misma razón de que no hay mercado. La población urbana montevideana se dedicará al intercambio y a los servicios, en especial políticos, administrativos y militares.

Pero son las consecuencias políticas las que, con énfasis, hay que subrayar. Era imposible, en tales condiciones demográficas, pensar en crear un estado independiente en este territorio. El estado es un fenómeno social que ha surgido en regiones habitadas por poblaciones de agricultores, cuando éstas llegaron a una etapa de su evolución que requirió y posibilitó una estructura de poder —ejercida desde ciudades— a cargo de una clase dominante ociosa.

Era discutible en 1828 que 50.000 habitantes en 190.000 kilómetros cuadrados, con 10.000 en su capital, pudieran organizar una estructura capaz de ejercer real jurisdicción sobre todo el territorio, en forma permanente; y que, además, pudieran organizar una representación diplomática universal ([5]). Pero más difícil será esa empresa cuando se agregue la hostilidad real de los dos poderosos vecinos que no renunciaron a anexarse la República Oriental hasta varias décadas más adelante.

¿Cómo fue posible, entonces, la estructura de poder político en la época colonial española y lusitana? Precisamente porque la región era colonia, gobernada por un poder imperial ([6]). Paradojalmente, no obstante la denominación de "época estatal" al período independiente, que algún manual de historia uruguaya ha popularizado, más "estatal" fue el período colonial que las primeras décadas de la independencia.

En ese momento ni los dirigentes políticos orientales aspiraban a una independencia Oriental ni los gobiernos del Imperio del Brasil o de las Provincias Unidas la creían posible.

## AUSENCIA DE NACIONALISMO

La imagen que ha construido nuestra historiografía acerca de "los orígenes de la nacionalidad" a través de una lucha de puertos entre Montevideo y Buenos Aires, en la época colonial, y luego a través de la lucha autonomista y federalista revolucionaria del artiguismo, no es más que una imagen patriótica inventada con gran esfuerzo erudito pero inconsistente en sus premisas. No es aquí el lugar adecuado para desarrollar este punto. Baste recordar que a comienzos del siglo XVIII en este territorio no había aún ni 5.000 pobladores blancos y que los aborígenes no llegaban a 10.000. Montevideo se funda en 1724 pero al promediar el siglo XVIII su población no llegaba aún a 500 personas. ¿Cómo no advertir que nuestra historia colonial, brevísima y además insignificante por la reducida dimensión de la sociedad de la época, no puede configurar un antecedente vigoroso condicionante de una nacionalidad? ([7])

Lo que denominamos comúnmente **nacionalismo** es un fenómeno histórico que se produce con autoconciencia inicialmente en Europa, a partir de la primera mitad del siglo XIX y doctrinariamente del **Discurso a la nación alemana**, de Fichte, en 1806, o del **Manifiesto a la joven Italia**, de Mazzini, en 1831. Se lo suele definir como un conjunto de rasgos sociales característicos de un pueblo y que lo diferencian de los demás: lengua, religión, literatura, tradiciones comunes y la voluntad de constituir una entidad política diferente. En esa época en Europa, y con proyección sobre América, se da una conjunción de actitudes revolucionarias, impulsadas generalmente por la burguesía, que denominamos ora **liberalismo** (cuando se concreta a tratar de establecer un estado liberal) ora **nacionalismo** (cuando busca independizar a una nación oprimida o conquistada) ora romanticismo (cuando se manifiesta en el plano estético o de la forma de vida).

Al observar a América en 1810 vemos que, no obstante los esfuerzos de las historiografías tradicionales por construir un "nacionalismo" argentino, chileno, peruano, uruguayo, etc., la realidad se impone al mostrar a una América española no sólo insuficientemente particularizada como para poseer alguno de los ragos de nacionalismo mencionados, con carácter de propios, sino que, todavía, el grupo dominante hispanoamericano tenía, en conjunto, la misma lengua que España, la misma religión, la misma literatura y casi las mismas tradiciones. (Otro problema es el de los dos grandes virreinatos establecidos sobre las arraigadas civilizaciones precolombinas).

Volviendo a nuestros 100 ¿ó 200? integrantes de la clase dirigente oriental de 1825 que expresaban un sentir colectivo de un ejército de 3.000 hombres ¿esos rasgos nacionales no eran absolutamente comunes con el resto de las Provincias Unidas y, lo que es más, la lengua, importante rasgo diferenciador de la lusitana dominante, no revertía por ello en importante vínculo para mantener la unión natural señalada por la historia, la demografía y la economía?

## EL PAPEL DESEMPEÑADO POR GRAN BRETAÑA

Cuando se le dan las instrucciones al ministro británico, Lord Ponsonby, el 26 de marzo de 1826, se le señala como posible solución a la guerra: 1º) la devolución de la Provincia de Montevideo a las Provincias Unidas mediante indemnización de éstas al Brasil, por gastos de ocupación; 2º) en caso de que lo primero no fuera aceptado, creación de un estado independiente, con la Provincia de Montevideo, "con el estatuto de las ciudades de la Liga Hanseática" (8). ¿Cuál era ese estatuto? Lubeck, Bremen, Hamburgo eran las subsistentes ciudades de la Liga, en 1815, en tiempos del Congreso de Viena, a las que se consideraba agregada Franckfort. Pequeñas **polis** soberanas sin representación diplomática, sin medios eficaces para sostener su soberanía, supervivencias medievales en el siglo XIX que subsistían merced a un equilibrio internacional. La situación de la "provincia de Montevideo" (el nombre con que se denomina el territorio lo está sugiriendo) era similar. Gran Bretaña iba a proponer —y lo señala— las mismas bases elaboradas en las Conferencias de París durante el litigio Portugal - España, bases que ahora eran trasmitidas al Brasil y a las Provincias Unidas, consideradas herederas de los derechos de aquéllas. No hay que olvidar que Gran Bretaña está actuando, con su tradicional diplomacia pragmática, en un equilibrio entre la expansión comercial en iberoamérica (que la llevó a ser todavía entonces el único país europeo que había reconocido a los beligerantes como países soberanos) y sus tradicionales intereses comerciales y políticos en Europa.

Las instrucciones a Ponsonby muestran además que Gran Bretaña no estaba dispuesta a garantizar ningún acuerdo territorial. Ni la devolución de la Provincia Oriental a las Provincias Unidas ni la independencia. Incluso previene a su ministro que no debe sugerir a las partes que ellas mismas solicitaran una garantía británica del acuerdo. Ahora, si el ministro lograba introducir una cláusula de libre navegación en el Plata y sus afluentes para Brasil (como compensación por devolver la Provincia), Gran Bretaña estaba dispuesta a garantizar esa única condición de paz.

Cabe explicar que Gran Bretaña estaba unida a las Provincias Unidas por un tratado de comercio y navegación desde 1825, tratado que otorgaba a Gran Bretaña la cláusula de la nación más favorecida. Si ahora, en la Convención que se gestaría, Brasil obtenía libre navegación, automáticamente la obtenía también Gran Bretaña. Era lógico, entonces, que esa condición, que la beneficiaba, mereciera su garantía, que podía hacerse efectiva con el solo empleo de la flota.

La actitud inglesa queda bien encuadrada en el marco de sus intereses coloniales de entonces, orientados más a asegurar la libre navegación y el libre comercio que a la posesión de colonias o protectorados. La época de la expansión inversionista del imperialismo británico es varias décadas posterior, y en el Uruguay no se evidencia hasta comenzar la 7ª década del siglo XIX, esto es, a partir de 1860.

En síntesis: Gran Bretaña actúa favoreciendo una paz negociada; no está especialmente interesada en el surgimiento de un estado intermedio, porque si así hubiera sido habría formulado esa propuesta en primer término y no en último; además, la habría garantizado, cosa que no hizo, estando dispuesta en cambio a garantizar otra cláusula, la de libre navegación, que sí le interesaba vitalmente (9).

## ¿POR QUÉ LA INDEPENDENCIA?

Si el pasado no conducía necesariamente a ello; si la potencia mediadora no lo impuso; si poco tiempo atrás, el 25 de agosto de 1825, la máxima autoridad representativa de la Provincia había expresado en declaración solemne su voluntad unionista con las Provincias Unidas ¿cómo y por qué surgió la independencia?

La Convención es del 27 de agosto de 1828, tres años después de iniciada la guerra que no tenía perspectiva de acabar. Mientras tanto se había disuelto el Congreso de las Provincias Unidas donde estaba representada también la Oriental, arrastrando en esa crisis institucional a la presidencia de la república y derrumbándose así la Constitución de 1826. Es decir que las Provincias retrocedían a una etapa de confederación inorgánica, caótica y eventualmente de guerra civil. Ese es el hecho político nuevo que conduce a todos, por distintos motivos, a la independencia oriental (independencia que es una solución transaccional al litigio brasileño-argentino y al secular litigio estratégico lusitano-español). Las Provincias aceptan el desmembramiento que implica la independencia de la Oriental porque no tienen cohesión para seguir la lucha y además porque calcularon el texto de la Convención para que ella pasara a tener la significación de una tregua temporaria. El Imperio, en desventaja militar, transaba también temporariamente. Los dirigentes orientales, ahora con una perspectiva argentina incierta, sin haber sido actores directos en la diplomacia ni tener personal experimentado, no sabían que la Convención estaba llena de reservas: creían que los dos gobiernos habían acordado de buena fe la independencia definitiva de la Provincia y bajo ese supuesto veían asegurada una estabilidad y prosperidad fáciles para el nuevo estado, supuestamente sostenido por los otros dos.

La realidad era otra: ambos gobiernos contratantes, persuadidos de que ese territorio despoblado debía volver a caer, necesariamente, bajo su jurisdicción, se preocuparon por consignar en la Convención todos los derechos que permitieran más tarde una nueva anexión, disponiéndose inmediatamente, además, a fomentar todo movimiento sedicioso que se produjera en el pequeño vecino, para crear un caos en él que favoreciera su intervención. El bipartidismo tan longevo y tan característico del Uruguay no es un accidente misterioso sino una consecuencia directa de la ayuda sistemática, financiera, política, militar, que prestaron desembozadamente los gobiernos vecinos a los dos partidos tradicionales durante las cuatro primeras décadas de la existencia del país, hasta 1868. Así consolidaron una división irracional que luego adquirió vida propia, pues desde 1872 ya quedó institucionalizada en el marco del estado (10).

## EL URUGUAY EN EL MUNDO DE ENTONCES

Europa ejercía un liderato universal indiscutible. Inglaterra en primer lugar y luego Francia, potencias marítimas, se disputaban la hegemonía en varias regiones europeas. La revolución industrial se encontraba en pleno desarrollo, provocando ya intensos cambios técnicos y sociales. Los primeros ferrocarriles son de 1830, el mismo año de nuestra Constitución. El primer barco de acero, a vapor, que cruzaba el Atlántico, lo hace en 1836, el año de Carpintería (el primer uso de los cintillos blanco y colorado).

El desarrollo intenso del comercio internacional, la expansión fabril europea, las nuevas organizaciones políticas hispanoamericanas surgidas bajo el signo del liberalismo político, todo contribuyó a incorporar a América Latina a una economía librecambista, con bajos aranceles tanto a la importación como a la exportación. En el Uruguay, durante el período cisplatino ya los derechos no excedían el 25% (11) para bajar luego en una escala que iba del 6% al 22%, además de exoneraciones a muchos artículos, como se establece en la ley de aduanas del 22 de junio de 1861 (12).

Los nuevos gobiernos americanos, casi todos con territorios despoblados y sistemas productivos muy poco desarrollados, se financiaban predominantemente de las rentas aduaneras, y estos recursos resultaban insuficientes para sostener un aparato administrativo que era más complejo que el colonial, además de tener detrás de sí las deudas de las guerras de la independencia y de las guerras civiles. Por ello, desde el primer momento recurrieron al mercado financiero londinense, que era el mercado financiero mundial. Perú en 1825, Colombia en 1826, Chile y Buenos Aires en 1827, Guatemala en 1828, México en 1833, mientras que el Uruguay, aquejado en mayor grado por el mismo problema, dada la pequeñez de su población, recién obtendrá su primer empréstito londinense en 1865, cuando empieza a ofrecer garantías de solvencia.

América Latina era un continente de reducida población en el momento de su independencia: 20 millones de habitantes (Francia tenía entonces 28 millones). Por diversas circunstancias, la población europea que aumenta durante el siglo XIX, en buena parte emigrará a la América despoblada y ya europeizada. Uruguay está dentro de estas coordenadas pero con rasgos más acentuados. Su población era la menor de todos los países independientes, en número de habitantes y en densidad por kilómetro cuadrado. Además de ser tan reducida la población, ésta era en su mayor parte de origen europeo y ello, junto con la ausencia de población aborigen, que fue exterminada, facilitó la incorporación de una enorme masa inmigratoria que aceleró la importación de técnicas, traídas por los mismos inmigrantes o incorporadas al país independientemente, pero siempre sobre el hecho humano de una población mejor adiestrada para recibirlas e incorporarlas. Obsérvese que el campesino europeo analfabeto es más culto que el campesino oriental porque conoce la agricultura y está habituado a una relación producción-consumo que deriva del clima europeo y de la productividad europea, más exigentes para el hombre.

América Latina tenía en muchas regiones una agricultura desarrollada. Exportaba metales y los productos agropecuarios de entonces eran

técnicamente conservables y económicamente transportables.

Uruguay exportaba sólo productos pecuarios, y aun exclusivamente vacunos: la producción lanera exportable es posterior a la Guerra Grande, es decir a 1852 [13]. La geografía llevaba naturalmente a la exportación por Montevideo, pero como se comprende eso no basta para sostener que el país era una unidad económica. Precisamente todo lo expuesto hasta ahora tiende a demostrar que, por falta de base humana, era un país en cierto modo artificial. Tal vez la primera comprobación de que la nueva república no respondía a una realidad económica, a un mercado nacional, la tenemos durante la Guerra Grande, que empieza en verdad por un decreto de Rosas de discriminación arancelaria contra los buques que hubieran anclado en Montevideo y que se manifestará más adelante, en el plano económico, por una tentativa de bloqueo al Montevideo de la Defensa, bloqueo que es violado por los propios sitiadores, tanto las fuerzas atacantes que hacen contrabando "hormiga" desde el Buceo, como las provincias del litoral que remiten sus mercaderías a Europa y Norte América a través del puerto de Montevideo [14].

Los veinte y tantos años transcurridos desde la independencia hasta 1852, año en que termina la Guerra Grande y que por ello es el punto de partida para el progreso y el desarrollo ulteriores, muestran una duplicación en la población, que llega a 131.000 habitantes, de los cuales 31.000 en Montevideo. Muestran también muy ligero avance en la técnica productiva (algunas máquinas a vapor para molinos y saladeros) e intentos fallidos de introducción de ovinos finos.

En cambio, de los 25 años posteriores a la Guerra Grande puede decirse que son los años en que el Uruguay se incorpora al mundo capitalista, aunque siga ubicándose en la periferia, como zona colonial productora de materias primas. En efecto: entre 1857 y 1863 se instalan los 3 primeros bancos en el país, que muestran el desarrollo del crédito y el mayor volumen del comercio con dinero. En 1862 se establece la moneda nacional, el peso, fijándose su contenido oro en 1 gr. 697. No obstante no haber sido más que moneda de cuenta (pues nunca se acuñó el peso uruguayo, salvo con fines conmemorativos) es un acto importante en el proceso de nacionalización de la economía. En 1865 se contrata, como se dijo, el primer empréstito uruguayo en el exterior, en Londres, por £ 1.000.000.

Es un período marcado por los intentos de absorción económica, financiera y política por parte de Brasil, que había obtenido prebendas aduaneras, era prestamista del gobierno uruguayo y hasta tenía ingerencia en el ordenamiento del crédito público y del presupuesto.

En el plano de la producción, la década de 1852 a 1862 señala el surgimiento vigoroso de la industria lanera, la que, prácticamente inexistente en 1851 (70.000 ovinos finos), alcanzará al cabo de ella a 3.000.000. Es la demanda europea que se intensifica, la guerra de Crimea particularmente, pero en términos más generales el enriquecimiento de esa sociedad industrial europea, lo que estimula esta nueva actividad ganadera que hacia 1900 representará ya el 40% de las exportaciones totales del país.

En 1963 se instala la fábrica de extracto de carne Liebig y poco después otras similares, mejorando el rendimiento económico de la carne y conquistando nuevos mercados (europeos) pues el tasajo sólo era consumido por Brasil y Cuba (para alimento de los esclavos). También el telégrafo (1865) y el ferrocarril (1867) comienzan en este período su instalación en el Uruguay, mientras se establece la Bolsa de Comercio y la guerra del Paraguay produce un "boom" que dura hasta el año 1868, año de crisis bancaria y económica.

En 1868 la república tenía 380.000 habitantes. Montevideo debía llegar a 80.000, y tal vez en ningún otro momento la dualidad ciudad-campaña se haya dado con mayor intensidad en todo nuestro pasado. La ciudad europeizada, con gas, saneamiento, agua corriente, tranvía, telégrafo, barco a vapor que la unía a Buenos Aires, Salto, Río de Janeiro y Europa. La campaña igual que siempre, sin caminos, sin puentes, sin poblaciones próximas, sin densidad suficiente para ser gobernada y vivir en paz. Unidad política, real jurisdicción desde el gobierno capitalino, no existe. El presidente tendrá que transar con distintos caudillos de su propio partido para mantenerse en el poder, mientras se combate con el otro partido y al final (1872) se pacta dividiendo el territorio en dos gobiernos: uno colorado y otro blanco. Todo ello mientras los marinos de las escuadras europeas y norteamericanas confraternizaban custodiando los bancos de la capital, a pedido del gobierno uruguayo.

## LA VERDADERA FORMACIÓN DEL PAÍS

Estamos en el comienzo de una nueva época, que es el cuarto del siglo pasado, 1875-1900. Es el período de consolidación del país como un estado medianamente eficaz. Arranca con 450.000 habitantes —es la época de Latorre— y concluye con 1.000.000 —es la primera presidencia de Batlle, en 1903. No hay duda que ese medio millón de inmigrantes que se agrega a los recientemente llegados cambia la fisonomía del país. Pero los cambios se dan también paralelamente en la producción ganadera y en menor grado en la agricultura y en la manufactura. En 1871 se funda la Asociación Rural que traduce una nueva actitud productora más tecnificada y competitiva. Una producción para el mercado, diríamos sintéticamente, predomina ahora en el medio ganadero. Adquisición de reproductores, cercamiento de los campos y construcción de potreros interiores, registros de pedigrées, cruzas intencionadas, en la ganadería; cultivo de la vid y desarrollo hortícola en la reducida zona agrícola en torno a Montevideo y a alguna otra ciudad del litoral, son los principales cambios en el sector primario.

En 1875 frente a una importante crisis económica y financiera se inicia un nuevo régimen aduanero proteccionista, al comienzo con un propósito fiscal, pero que igualmente contribuyó a desarrollar una pequeña industria alimenticia y de utilaje doméstico destinada al consumo interno.

El ferrocarril, adquirido ahora por capitales ingleses que obtienen concesiones muy generosas, extiende su red, y a fin de siglo une ya Bella Unión, Artigas, Rivera, Salto y Paysandú con Montevideo. En 25 años es la red ferroviaria más extensa de América Latina, en proporción a la superficie del país.

Se realiza el primer intento de un Banco del Estado (bajo una forma de empresa mixta, con capitales privados) en 1887, al fundarse el Banco Nacional. El año anterior se había terminado de rescatar el último billete producto de los cursos forzosos establecidos durante las crisis del 68 y del 75, con lo que el país retornaba al patrón oro, mientras la Argentina seguía devorada por el papelismo. Esta iniciativa del Banco Nacional, que se produce en un clima de especulación y por aventureros, y fracasará con la importante crisis de 1890, testimonia una mayor complejidad crediticia y a la vez aparece como una experiencia que facilitó la instalación, en 1896 y sobre bases más sólidas, del Banco de la República, después de realizado un nuevo empréstito inglés, oneroso, destinado a ese y otros fines.

## AL INICIARSE EL SIGLO XX

El comienzo de la construcción del puerto de Montevideo, en 1901, es un hecho que conviene valorar en la perspectiva de la historia económica del país. No obstante ser la salida casi única de ultramar, no fue posible construirlo antes. Cuando se lo realiza, será administrado privadamente, como lo era antaño la aduana (con interrupciones, lo fue hasta 1858). Todos estos testimonios de la tardía formación de un estado moderno a la vez señalan el reciente desarrollo de su economía, la que, por último, depende en primer término de la evolución demográfica, tan dinámica.

En 1900 el país, con 1.000.000 de habitantes, tenía 270.000 en la capital. El proceso inmigratorio sigue con intensidad hasta 1930 aproximadamente, en que se llega a 2.000.000 para detenerse o reducirse, al punto que en 1963, 33 años después, era de 2.650.000.

Seguía siendo un país ganadero, que no exportaba productos agrícolas ni industriales. La lana representaba el 40% de las exportaciones y es en ese momento que se instalan los primeros frigoríficos (La Uruguaya, 1901; Montevideo, luego Swift, 1911; Artigas, luego Armour, 1915; Anglo, 1915) que reciben un estímulo con los consumos de la 1ra. Guerra Mundial de 1914-18. La industria del frío, que vuelve a aumentar el rendimiento económico de la ganadería vacuna y posibilita una ganadería ovina de doble propósito, además de incidir en el desarrollo agrícola, llega a desplazar totalmente a los saladeros en 1924.

Hay progresos en la actividad industrial, ahora fuertemente protegida. Surgen fábricas textiles (Campomar y Salvo), de cemento (Compañía de Cemento), de azúcar (Aznárez), de algunos productos químicos; y mejoran las industrias alimenticias, de vestimenta, mobiliario (Maple, Caviglia) y de construcción (Compañía de Materiales de Construcción).

El estado inicia su política de estatismo, con la creación del Banco de Seguros, la nacionalización del República y del Hipotecario y de la luz eléctrica de Montevideo, que existía desde 1886. Esto no significa, como erróneamente se ha dicho, socialismo, porque la proporción de la economía pasada al sector público es tan reducida que no altera las leyes competitivas del régimen capitalista.

En vísperas de la 1ra. Guerra Mundial el Uruguay era un país pequeño, políticamente estable y su economía ganadera sostenía una población no muy elevada, de 1.300.000 habitantes que no tenían grandes necesidades en un clima benigno y sin estar requeridos todavía por los estímulos de una tecnificación para el consumo que la prosperidad del capitalismo de entreguerra empezará a desarrollar intensamente en el occidente urbanizado.

## EFECTOS DE LA GUERRA 1914-18

En primer lugar la guerra llevó a todos los países del mundo a abandonar el patrón oro, decretando la inconvertibilidad de los billetes papel y su curso forzoso. Así ocurrió también en el Uruguay el 8 de agosto de 1914. La medida parecía tener un carácter circunstancial y temporario. No obstante, sucesivas prórrogas fueron convirtiendo el régimen en permanente.

Esto implicó entrar en una época de sistemas monetarios nacionales que se mantiene hasta hoy, en lugar del internacionalismo característico del oro, mercancía común en todos los países y además relativamente estable en su valor.

Hasta entonces, las doctrinas monetarias más aceptadas sostenían que en el proceso de intercambio no es posible suplantar una mercancía como el oro por un símbolo como el papel. Era preciso, entonces, conservar las reservas oro, aunque éstas no se destinaran a convertir los billetes. Los billetes igualmente deberían seguir teniendo su respaldo y el valor adquisitivo que tenían se mantendría al conservarse el encaje oro. Estas teorías posteriormente fueron haciéndose más complejas, al observar la nueva realidad que había aportado la guerra. Se sostuvo que la masa de billetes que podía circular sin depreciarse, dependía, no sólo del encaje, sino que también podía agregarse al oro, como respaldo, la disponibilidad que tuviera el país de otra moneda extranjera (a la que empezó a llamarse **divisa**) puesto que con esas divisas se podían comprar bienes, o sea mercancías que, en última instancia venían a ser equivalentes al oro. Estas teorías serán recogidas en 1935.

Otra consecuencia de la guerra para el Uruguay fue un período de prosperidad, pues se vendió toda la producción ganadera a altos precios. Además no se podía comprar, pues los países industriales estaban empeñados en industria bélica. El Uruguay quedó entonces con saldos favorables en su balanza comercial y en su balanza de pagos. En 1919 era acreedor de Gran Bretaña, de Francia y de Estados Unidos.

Por último, la guerra provocó el desarrollo de industrias livianas de consumo y de cultivos agrícolas industriales, sobre todo oleaginosos, para sustituir mercancías que no se podían importar.

Como combinación de los factores señalados se producirán también cambios demográficos, aumentando la población urbana y particularmente la montevideana. A su vez el aumento demográfico de Montevideo y del nivel de vida estimula la producción lechera, cuya industrialización y comercialización se monopolizará en 1938 con la creación de Conaprole, mientras sigue extendiéndose y mejorando la producción agrícola destinada al consumo de la capital.

Puede afirmarse que desde esta época empieza a acentuarse la distorsión de la economía uruguaya. En efecto: la proporción de habitantes dedicados al intercambio o a los servicios y radicados en ciudades aumentará, sin estar acompañada por aumento equivalente del sector secundario, industrial. ¿Cómo fue posible? Por la capitalización intensa que ocasionó la guerra. Pero no debe exagerarse tampoco. En 1930 Montevideo tenía 650.000 habitantes, el país 2.000.000 y el total de funcionarios públicos llegaba a 54.000, habiendo 96.000 obreros y empleados industriales un poco después, en 1936. Es una tendencia que continuará acentuándose, de modo sorprendente, durante la segunda guerra.

Este período de la primera guerra y de la posguerra es, como se dijo, un período de gran prosperidad para el Uruguay, no obstante la distorsión incipiente de su estructura económica tradicional. Ello explica que sea a la vez el período de apogeo del liberalismo y del "welfare state", con sus primeras leyes de jubilaciones (1919), la gratuidad de la enseñanba media y superior (1916), la limitación de jornada a 8 horas (1915-16), salario mínimo rural (1923), etc.

Todavía hay que señalar otra circunstancia en el terreno internacional que incide en dar a esta época un carácter único en todo nuestro pasado.

La primera guerra marca el fin de la hegemonía británica y el ascenso de Estados Unidos a nivel de gran potencia. Desde 1914 el mercado financiero mundial se desplaza de Londres a Nueva York, y el Uruguay —que había comenzado a intentar independizarse de los prestamistas ingleses con empréstitos hechos en 1905 en París y en 1909 en Bruselas (los primeros fuera de Londres)— en 1915 contrata su primer empréstito con la banca neoyorkina. Es decir que el imperialismo inglés, que se manifestaba por sus inversiones en servicios públicos (ferrocarriles, tranvías, gas, aguas corrientes) en seguros, bancos, fletes, frigoríficos, en la adquisición de materias primas y en la financiación crediticia del gobierno, empieza a dejar lugar a la expansión norteamericana que entonces es menguada (General Electric y New York City Bank en 1915; Western en 1919; suministros industriales y obras públicas, en el interior en 1919; empréstitos, a partir de 1915) pero que comienza ya a competir con el imperialismo británico y a posibilitar así, a un país próspero, una independencia económica relativa.



Por eso podría afirmarse que este período que se prolongará con cambios sustanciales, sin embargo, hasta la segunda guerra, es un período en que el Uruguay no sólo parecía viable sino incluso una experiencia exitosa: "Uruguay, país feliz", "Como el Uruguay no hay", "La Suiza de América", fueron algunos de los slogans optimistas que expresan esa imagen.

## LA GRAN DEPRESIÓN

En 1929 se produjo el crack bursátil más grande de la historia del capitalismo, en Nueva York. Los resultados se sintieron en Uruguay plenamente en 1931. Los precios internacionales bajaron y además la demanda también se redujo.

En 1932 el volumen de exportación de carne enfriada y congelada fue 40% inferior al de 1930; el embarque de cordero congelado fue 75% inferior y el de lana 40%. Particularmente en el mercado de la carne el panorama se mostrará desde entonces menos favorable (excepto durante la segunda guerra). En efecto: en 1932 el imperio británico realizó una conferencia económica en Ottawa que concluyó con acuerdos realizados con los dominios garantizándoles cuotas privilegiadas de materias primas que serían adquiridas por Inglaterra. Esto significaba para Argentina y Uruguay, especialmente, reducción de sus posibilidades de venta. Mientras que el 9.54% de la carne enfriada que entró al mercado británico en 1930 provenía del Uruguay, en 1932 la proporción había descendido a 5,72 por ciento [15].

Pero no interesa aquí analizar la entidad y la duración de la crisis (los niveles de 1929 se vuelven a alcanzar, en general, en 1939) o sus efectos políticos, sino sus efectos permanentes, de orden institucional en materia económica, y que perduran hasta hoy.

El 15 de agosto de 1935 se modificó el valor de nuestra moneda mediante un primer "reavalúo" que era una devaluación disfrazada, según la cual la paridad con el dólar quedó en $ 1.25. Recuérdese que $ 0.966 de 1862 era igual a 1 dólar, y téngase presente, además, que el dólar había sido devaluado en 1934 en casi un 41%.

En enero de 1938 se hará un segundo reavalúo, modificando las condiciones de emisión y fijando el contenido de oro fino (la par) del peso en 0 gr. 585018, con lo que su relación con el dólar (la paridad) quedará en $ 1.519 por dólar.

Estas operaciones se hicieron con fines fiscales (nivelar déficits presupuestales y saldar atrasos de servicios de deuda) y con fines políticos (planes de obras públicas, etc.) pero a partir de entonces el país retornó a la estabilidad monetaria que le era característica, conservando el valor de su moneda durante una década y media aproximadamente.

Otra herencia de la crisis fue la intervención del estado en la regulación del comercio exterior, mediante un dirigismo cambiario y otros mecanismos como por ejemplo los acuerdos bilaterales (dos países que convienen una especie de trueque de mercaderías). Este nuevo fenómeno era de carácter universal. Como se dijo, el abandono del patrón oro en 1914 había convertido a las monedas fiduciarias de cada país en sistemas nacionales, y dificultaba el comercio internacional porque, en principio, era necesario disponer de la moneda del país al que se deseaba comprar (llamada, genéricamente, **divisa**) para poder hacerlo. El sistema internacional de bancos facilitaba este funcionamiento nuevo. Supongamos que Uruguay obtenía divisas por exportaciones a sus principales compradores: Gran Bretaña, Francia, Bélgica y Estados Unidos, pero que un importador uruguayo quería importar de Italia, donde debía comprar con otra moneda (la lira). De la masa de divisas obtenidas por exportaciones del país, algún Banco lograba cambiar, por ejemplo, libras esterlinas por liras, para pagar al exportador italiano, lo que significaba acreditar en la balanza de pagos de Italia un saldo favorable en libras esterlinas que le permitía a este país comprar en Inglaterra. La dificultad se presentaba en caso de déficit en la balanza comercial, es decir, menos exportaciones que importaciones. Antes del 14 esas situaciones se nivelaban con desplazamiento de oro de un país al otro, pero después del 14 estaba prohibido, en general, el desplazamiento de oro fuera de fronteras. Los mecanismos crediticios serán una de las válvulas a esta situación que, mal que bien, funcionó hasta la crisis de 1929 sin demasiados trastornos. Pero la crisis, que empezó por una caída vertical de precios, desocupación, retracción de la demanda y abundancia de excedentes, creó una nueva situación. Los gobiernos, actuando dentro de las coordenadas mentales del capitalismo, intentaban recuperar el equilibrio de la situación anterior, buscando restablecer los precios internos. Destrucción de stocks, adquisición de "excedentes" para tratar de colocarlos en el exterior, etc. Naturalmente una tentativa de colocación de excedentes, a bajo precio, en otro país, durante esos años de depresión, aparecía como una verdadera agresión económica.

Para hacer frente al primer problema señalado (el déficit en la balanza de pagos) surgió en 1931 el Contralor de Cambios y de exportaciones, por decreto. En 1934 se legalizó esa si

tuación y bajo el principio de "comprar a quien nos compre" se ampliaron las funciones del organismo convirtiéndolo en Comisión Honoraria del Contralor de Importaciones y Exportaciones, con lo que se atendía al segundo problema (el nacionalismo económico agresivo).

Ahora el estado tenía el monopolio de las divisas. Centralizaba todas las divisas obtenidas por las exportaciones de los particulares, entregándoles a éstos el equivalente, en moneda uruguaya, según la cotización (paridad) fijada por el gobierno. Y, a la inversa, a los importadores les vendía la divisa correspondiente (que previamente había autorizado a usar, en tal cantidad, para tal país y para tal mercadería), al precio que también el estado había determinado. En 1937 se dio un nuevo paso: la creación del "Fondo de diferencias cambiarias" marcando la primera diferencia utilitaria entre la compra y la venta de divisa. A partir de ese momento comenzará un nuevo proceso, el de fijación de categorías de mercaderías, según se consideraran más o menos imprescindibles, necesarias o suntuarias, asignándole a cada categoría de mercaderías a importar un valor diferente con relación a las divisas extranjeras. El Fondo de diferencias cambiarias ahora será mucho más importante, y colateralmente, el Poder Ejecutivo será el que lo administre, sin suficiente ingerencia del parlamento.

Es muy importante advertir que estos hechos nuevos (dirigismo monetario, dirigismo cambiario, dirigismo del comercio exterior, proteccionismo, regulación del mercado de trabajo, previsión social, estatismo y regulación de precios mínimos y máximos de algunos productos a raíz de la crisis), aunque no modificaban la esencia del sistema competitivo que es inherente a la economía capitalista, alteraban sobremanera las condiciones espontáneas del sistema, y que además, el poder de orientar esa transformación recaía cada vez más en la rama ejecutiva del gobierno, en una época en que comenzaban a modificarse nuevamente las bases sociales imperantes.

Efectivamente: en la década de 1930 podría situarse entre nosotros —aunque con alguna inevitable arbitrariedad— en lo que ha dado en llamarse "sociedad de masas", queriendo señalar con ello el acceso efectivo a un consumo suficiente con posibilidades de ocio (espectáculos, deportes) y de relativa cultura (instrucción) de grandes núcleos de población urbana.

Veamos unos pocos ejemplos: en 1900 la población de Montevideo era de 270.000 habitantes, en 1942 de 900.000, en 1963 de 1:200.000. Como es sabido, la población total aumentó de 1:040.000 en 1908 a 2:650.000 en 1963. O sea que actualmente el 45% de la población del país vive en Montevideo y el 86% vive en centros urbanos.

En 1920 había 1.000 automotores en todo el país; en 1930, 44.500; en 1950 (después de la II Guerra), 125.000.

En 1910 había 1.200 alumnos en enseñanza secundaria en todo el país. En 1942 había 12.000. En 1967 hay 96.000.

Por último, aunque tal vez debiera haber sido lo primero, por ser lo más representativo: en 1909 se generaba en Montevideo 9 megawatios-hora (y Montevideo era entonces casi la única ciudad con energía eléctrica). En 1951 la capacidad total de energía eléctrica del país era de 681 megawattios-hora; en 1961, de 1.342 megawattios-hora.

En otras sociedades se han estudiado algunas consecuencias de hechos similares y se ha observado entre esas consecuencias el fenómeno de despolitización, que acentúa la profesionalización de los equipos dirigentes, cosa que también comprobamos en el Uruguay en este período en que por imperio de la situación internacional el gobierno iba justamente a intervenir tanto en la conducción económica.

## LA II GUERRA MUNDIAL DE 1939-45

En forma mucho más intensa que durante la I Guerra, el período 1939-45 ocasionó un intensísimo enriquecimiento del país bajo diversos aspectos: 1º) por la colocación de todos sus productos exportables tradicionales; 2º) por los altos precios de tales productos; 3º) por el cierre casi absoluto de importación industrial y de restricción en muchos otros órdenes (combustibles, por ejemplo); 4º) por el desarrollo industrial acelerado que motivó la escasez de repuestos; 5º) por la obtención de mercados extraordinarios para productos industriales que no eran competitivos en tiempos de paz (textiles, por ejemplo) pero que por la escasez de la guerra eran comprados al Uruguay.

El desarrollo industrial fundado en circunstancias internacionales de excepción y realizado al amparo del proteccionismo, acentuó el desplazamiento de población rural hacia Montevideo modificando nuevamente la composición social, en el sentido señalado. 96.000 obreros y empleados industriales registra el Censo industrial de 1936; 202.000 había en 1951.

En el mismo sentido —de cambio muy acelerado de la estructura social— actuó el proceso de burocratización intensísimo que se produjo en este período, apoyándose en las circunstancias indicadas: una gran riqueza excepcional de la que el estado obtenía una parte apreciable,



ya que tenía la lámpara de Aladino de la venta de divisas justo cuando existe un comercio exterior de magnitud extraordinaria. En 1938 el estado uruguayo tenía 58.000 funcionarios; en 1955 se calculaban 168.532 y en 1959 casi 200.000.

Se ha sostenido que este proceso fue una forma de dar solución ocupacional ante la carencia de fuentes de trabajo. En realidad, es una expresión coincidente con toda la orientación hedonista de la sociedad uruguaya, que invirtió para el consumo sin prever suficientes inversiones reproductivas. Así, por ejemplo, en materia energética el déficit a que se llegará será muy marcado y coincidente con las imprevisiones en cuanto a reposición de material de transporte, teléfonos, y varios otros servicios públicos mientras se invertía en balnearios, automóviles y aparatos eléctricos. Naturalmente que esto no significa ignorar que los dirigentes políticos, directamente responsables de la hipertrofia de la burocracia, procedieron de ese modo con el fin de perpetuarse en una posición de privilegio, en un proceso de acentuación paralelo con su progresiva dependencia de los terratenientes y de la burguesía.

Este período —el último período optimista— se extenderá hasta más allá de la guerra de Corea (1950-53) y la verdad es que eran muy pocos los que entonces se planteaban la viabilidad de una sociedad con una estructura semejante.

Concluyendo: las posibilidades técnicas de la época actual y el enriquecimiento de ambas guerras mundiales, pero especialmente la última, han posibilitado, sobre el mismo régimen pecuario de exportación, casi incambiado y tan sensible a los cambios en la demanda, una sociedad urbana consumidora en alto grado, con un nivel de vida casi equivalente al de los grandes centros industriales. Con el lenguaje que está de moda diríamos que teníamos, en la década del 50 un consumo urbano propio de países desarrollados en un país subdesarrollado.

Este cambio de estructura social sin cambio adecuado de estructura económica ha incidido también en la naturaleza del fenómeno político desarticulándolo, contribuyendo a desintegrar los partidos y a hacer subir a una capa intermedia de subcaudillos que sobreviven con el régimen económico-político, cada vez más incoherente.

Si se agrega el escaso nacionalismo uruguayo (que depende de toda la historia del país, desde su artificioso surgimiento hasta su enorme población de origen inmigrante reciente) se comprende que haya más dificultad aun para salir de una situación que desde este momento, precisamente, será sostenida desde el exterior.

Efectivamente: el fin de la II Guerra mundial marca también el derrumbe del imperio británico y una retirada casi total en Latinoamérica, dejando lugar al imperialismo norteamericano, que será desde entonces omnipotente en estas regiones, hasta 1959. Para el Uruguay esa retirada significará el canje, en 1946, de 17 millones de libras acumuladas en Inglaterra correspondientes a exportaciones uruguayas del tiempo de guerra, por las inversiones inglesas no redituables (ferrocarriles, agua corriente y tranvías) mientras los ingleses conservaban seguros, gas, frigorífico, banca.

El imperialismo norteamericano no será predominantemente inversionista en el Uruguay, sino que se manifestará de manera menos ostensible, aunque con efectos más absorbentes.

Desde la conferencia de Bretton Woods en 1944 se acordó establecer un organismo encargado de facilitar el retorno al patrón oro o a algún otro sistema que acercara a una moneda universal. Así nació el Fondo Monetario Internacional, donde la mayor parte del fondo depositado corresponde a los Estados Unidos, quienes tienen así, estatutariamente, mayoría de votos. Lo mismo ocurre con el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo y con otros organismos crediticios internacionales.

## LA CRISIS QUE SE INICIA EN 1956

Casi al término de la "guerra fría" y en pleno proceso de descolonización de África y Asia se inicia, para el Uruguay, el acual proceso depresivo que, aunque tiene algunas similitudes externas con la crisis de 1931, difiere de aquélla sustancialmente.

La crisis de 1929, que en el Uruguay repercutió en 1931, fue una crisis general del capitalismo y dado que la URSS, único país no capitalista de aquella época representaba muy poco en la economía mundial, puede concluirse que fue una crisis universal.

En cambio en el mundo actual, cuando de los 3.000 millones de habitantes que posee el planeta 1.500 millones viven en regímenes socialistas (marxistas y no marxistas) y los restantes 1.500 millones viven en regímenes capitalistas, la crisis que padece el Uruguay y que alcanza también a todos los países capitalistas productores de materias primas, no se extiende, como es obvio, a las economías socialistas ni tampoco a los países capitalistas industrializados. No es una crisis universal. Cerrado definitivamente el ciclo histórico de expansión del capitalismo y restringiéndose el área que comprende este sistema económico, la tendencia a mantener el beneficio acelera el aumento relativo de los pre-

cios de los productos industriales respecto al precio de los productos agropecuarios. El léxico seudocientífico que el mismo régimen ha elaborado llama a esto "deterioro de los términos del intercambio" expresión que aleja el problema de la comprensión del hombre común al par que contribuye a revestir a la actividad de los economistas de un prestigio semejante al que tenían los sacerdotes de la antigüedad, depositarios de misterios inexplicables.

Dentro de este panorama Estados Unidos, la principal potencia capitalista del mundo, con un papel hegemónico, ve reducirse constantemente sus mercados y ello lo obliga a mantener más férreamente sujetos sus reductos latinoamericanos, conduciendo no sólo la política exterior de estos países, sino también su economía. La crisis que afecta a Latinoamérica y que tiende a ser explosiva, es irresoluble dentro del mundo capitalista ya que debe seguir consumiendo artículos industriales absoluta o relativamente superfluos (para su actual etapa de desarrollo) como licuadoras, batidoras, televisores, automóviles, etc., aunque tengan déficit en su balanza comercial, para dar salida a la producción industrial siempre expansiva. Y debe vender sus materias primas a bajo precio, para mantener el beneficio de la metrópoli industrial. El endeudamiento resultante y necesariamente creciente es absorbido por los capitales financieros metropolitanos, al precio de una sujeción absoluta.

En estas coordenadas debemos analizar los efectos de la crisis en el Uruguay, que resulta también de sus problemas internos, específicos, que han sido esbozados anteriormente.

La crisis produjo desocupación en las industrias: textiles, frigoríficos, construcción, etc. Produjo reducción de la actividad agrícola, de la superficie sembrada (que había llegado a cuadruplicar, por 1955, la de 1900). Estimuló el crecimiento de nuevos sectores terciarios, como bancos y financieras.

Casi de inmediato la magnitud de los gastos públicos, en burocracia y en seguridad social fueron imposibles de mantener y los enormes déficit presupuestales comenzaron a cubrirse con emisiones. El valor adquisitivo de la moneda comenzará a reducirse en forma cada vez más acelerada. El 17 de diciembre de 1959 la Reforma cambiaria y monetaria, que aparecía como un cambio radical contra el dirigismo pero que no fue más que un cambio de forma ([16]) con algunas otras consecuencias libreempresistas negativas, realiza una nueva devaluación que determinó una nueva paridad de 11 pesos por dólar. Ocho años después, la moneda uruguaya valdrá menos de la décima parte. El Uruguay, de estabilidad monetaria tradicional, pasó al primer puesto en el mundo en cuanto a magnitud de su proceso inflacionario, lo que provocó éxodo de capitales, costos inverosímiles del crédito y especulación en lugar de inversión. La desarticulación social empezó a hacerse evidente primero con el régimen jubilatorio, casi totalmente desaparecido excepto para dirigentes políticos y unas pocas Cajas autónomas. También la burocracia descendió de su nivel anterior, convirtiéndose los bajos sueldos en disfrazados seguros de desocupación, pues muchos funcionarios debieron pasar a desempeñar, además, otras tareas privadas rentadas, así como los seudojubilados deben retornar a la actividad para sobrevivir o para tratar de mantener el nivel anterior.

Esta es la nueva perspectiva que tiene el país. Sus problemas, como se ha dicho, son de estructura económica interna y de colocación exterior.

¿Es posible en la época actual la modificación de un régimen económico-social insuficientemente productivo en el marco de un sistema capitalista? ¿Existen posibilidades, dentro del mundo capitalista, de obtener mayores precios para nuestros productos? Dado nuestro reducido mercado ¿podemos pensar en un desarrollo industrial imprescindible para absorber la población urbana desocupada u ocupada en sector terciario, sin una integración internacional? Esta integración, para que sea conveniente para el país requiere una política internacional independiente ¿es esa política posible mientras la sociedad sea dirigida por una minoría que sólo intenta prolongar todo lo posible una situación que le es ventajosa?

Por el contrario, entiendo que el camino del socialismo es ineludible para el Uruguay, y a corto plazo, aunque ese plazo parezca ahora mayor que el de otros países latinoamericanos, aunque nuestra dimensión y situación geográfica determine una dependencia regional, continental o estratégica en el proceso revolucionario.

Se ha sostenido que la amplia base urbana y la extensión de la clase media que, aunque desciende en su nivel económico en forma acelerada se aferra a sus esquemas conservadores, son los factores internos que postergarán el cambio. Sin embargo, esa misma estructura urbana insostenible con el sistema de producción vigente puede convertirse rápidamente en un motor revolucionario de mayor magnitud que en otras regiones de América.

Lo único claro es que parece ser que vivimos los últimos años del capitalismo.



## NOTAS:

(1) Ignacio Núñez, **Account of Río de la Plata**, London, 1825; Samuel Hood, despacho del 31-I-1825, la estima en 35 ó 40.000 habitantes; según R. A. Humphreys, **British Consular Reports on the Trade and Politics of Latin America, 1824-1826**, pág. 77.

(2) Alexander Caldcleugh, **Travels in South America, during the years 1819-20-21** (2 vol., London, 1825) I, 124; Ignacio Núñez, **Account**... cit., pág. 230; Brackenridge, H. M., **Voyage to South America**... London, 1820, II, 47, le asigna, en 1818, 7.000 habitantes; según Humphreys, ob. cit., pág. 76.

(3) Blanca Paris de Oddone y otros, **Cronología comparada de la historia del Uruguay 1830-1945**, lámina 2.

(4) Es una estimación de **El Universal** del año 1829, en que las cifras de los 9 departamentos están redondeadas, y probablemente en más.

(5) El Uruguay, durante todo el siglo XIX tuvo muy poca representación diplomática exterior, de carácter permanente.

(6) El gobierno imperial brasileño gastaba alrededor de 70.000 pesos mensuales en el mantenimiento de sus fuerzas de ocupación, y en general, en la administración colonial cisplatina. Cfr. despacho de Samuel Hood a George Canning de 31-I-1825 en Humphreys, H. A., ob. cit., pág. 85.

(7) El entusiasmo reconquistador de Buenos Aires por los montevideanos durante las invasiones inglesas; Elío campeón del separatismo colonial en 1808 y virrey contrarrevolucionario en 1811; dos casos entre muchos posibles para meditar sobre el punto que no es posible ampliar aquí.

(8) La Dieta de la Confederación Germánica, por el acta del 8 de junio de 1818 otorgó un voto en conjunto a las tres ciudades subsistentes de la Liga a las que se agregaría Francfort del Main.

(9) Puede agregarse que Dudley aprobó la conducta de Gordon de favorecer la convención García de 24-V-1827 que dejaba la Provincia para Brasil, en su despacho de 28-VIII-1827 (Webster, **Britain and the independence of Latin America**, I, 319).

(10) La Paz del 6 de abril de 1872, que otorgaba 4 jefaturas políticas al partido Blanco.

(11) Cf. John Jackson to Philips Wood, 24 de marzo de 1827, Foreign Office 51/3, según Humphreys, ob. cit., pág. 66.

(12) **Col. Legislativa de Alonso Criado, II**, 462.

(13) Andrés Lamas, en sus **Apuntes estadísticos** dice que antes de la Guerra Grande no se exportaba lana. En el Senado, en 1841, al discutirse un impuesto sobre las lanas se discute "si conviene gravar una industria naciente" y calculado el producido, que se reputa ínfimo, se desecha.

(14) Mateo Magariños de Melo, **El gobierno del Cerrito**, I, 420.

(15) Hanson, Simon, **Utopia in Uruguay**, N. Y., 1938, cap. XIV, pág. 2.

(16) En lugar de las categorías, los depósitos previos, recargos y detracciones.

MARTHA CAMPOS DE GARABELLI

# LAS CORRIENTES DE OPINION EN LOS PROLEGOMENOS DE LA INDEPENDENCIA

EN la siguiente nota, trataremos de exponer, compendiadamente, algunos aspectos de las ideas políticas dominantes que privaron en las corrientes ideológicas en los días críticos del ocaso de Artigas y en los del resurgir del movimiento emancipador y entre las cuales se definió la que, en el devenir histórico, daría, por fin, el fundamento de la nueva nacionalidad surgida de su propio destino y creada con el basamento de la Banda Oriental y sus sacrificios.

* * *

Cuando la Corona portuguesa quiso afianzar su conquista en la Banda Oriental, el ministro Silvestre Pinheiro Ferreira —quien por entonces orientaba la política internacional de Portugal— entendió, ajustándose a sus ideas liberales, que la fórmula de hacerlo era proceder de acuerdo con las normas de derecho, respetando la voluntad general de los pueblos, por lo cual habría de mandar convocar un Congreso Extraordinario en aquella provincia para que éstos decidiesen sobre su destino político. Fue así que, el 16 de abril de 1821, envió instrucciones al Capitán General de la Provincia, Barón de la Laguna, en las cuales le prescribía: "Siendo una verdad de primera intuición que las cosas no pueden ni deben quedar allí en el estado y modo como actualmente se encuentran, tres son únicamente las hipótesis que es lícito admitir sobre la futura situación de ese país, que hoy se encuentra ocupado por las Armas Portuguesas. Por tanto, o él se une de una vez cordial y francamente al Reino del Brasil, o prefiere incorporarse a alguna de las otras Provincias, o finalmente se constituye en Estado independiente". Y, en cláusula siguiente, agregaba que deseando el rey de Portugal hacer todo cuanto pudiese para asegurar la felicidad de los pueblos de la Banda Oriental había determinado dejarles la elección de su futura suerte, "proporcionándoles los medios de deliberar en plena libertad, bajo la protección de las Armas Portuguesas, pero sin la menor sombra de constreñimiento, la forma de Gobierno y las personas que por medio de sus Representantes regularmente congregados, entiendan que son las más apropiadas a sus particulares circunstancias".

Poco antes de la reunión de aquella Asamblea, el periódico bonaerense **El Argos de Buenos Aires**, en su edición del 30 de junio de 1821, transcribía una carta, procedente de Montevideo —de fecha 15 del mismo mes— en la cual se comentaba el hecho de la futura celebración del Congreso. Manifestábase en esta carta que al partir Don Juan VI para Europa se había podido vislumbrar que había quedado sancionado algún gran proyecto para con Buenos Aires y la Banda Oriental. Y, refiriéndose, luego, el corresponsal, al susodicho proyecto, en lo que tenía relación con la Banda Oriental, añadía: "La idea en lo público es reunir una asamblea para que resuelva ó su incorporación á la corona de Portugal ó al gobierno de Bue-

nos-Ayres, ó bien su independencia de uno y otro: mas en lo privado este negocio parece concluido por el primer extremo. Son partidarios de este todos los que se llaman capitalistas ó primeros hombres como los G. los D. los L. —es decir, acotamos, los García, los Durán, los Lecor— &c. Lo son de la independencia absoluta la mayor parte de los que desean vivir sin Roque y sin Rey. Y lo son de la incorporación de esta plaza á Buenos-Aires algunos de la campaña, y unos cuantos que en la ciudad ni se conforman con el dominio portuguez, ni con la guerra civil de unos hermanos con otros."

Importa tener muy en cuenta este documento por cuanto ilustra respecto de quienes eran los partidarios de aquellas soluciones propuestas. Y —luego de compulsar otros textos de la época que nos ayudan a conocer los sentimientos colectivos— se hace evidente que ese grupo de partidarios de la independencia absoluta, a todas luces el más numeroso, era el que respondía al sentir del pueblo oriental pues, —como se infiere del documento arriba transcripto— lo integraba no un círculo políticamente activo, sino un gran sector de la población, incluido el pueblo llano, la masa anónima e inculta que había estado junto a Artigas en sus patrióticos esfuerzos y en sus luchas heroicas defendiendo la soberanía y la libertad de la Banda Oriental. Era, así, en suma, el pueblo oriental, en su acepción más amplia, quien, tras el despertar de su conciencia política quería la definitiva independencia. Y, pensamos que es, acaso, desde tal momento que ese pueblo —que ya tenía una idea de la Patria concebida sin monarcas; una idea de la Patria republicana y democrática y cimentada sobre los postulados de libertad e igualdad, conforme a los principios de Artigas; y en el que, además, se había robustecido una fuerte tendencia autonómica que lo impulsó a combatir la política absorbente del gobierno porteño— luego de la traición y el abandono de las provincias hermanas, se trazó el propósito de proseguir su existencia solo, separado de aquellas provincias que habían integrado el Virreinato del Río de la Plata. Y separado desde luego, también, de los lusitanos a quienes, ya de antiguo, consideraba como enemigos.

Y ése, el del abandono de las provincias hermanas fue, precisamente, un hecho que el sabio sacerdote oriental Dámaso Antonio Larrañaga destacó en el seno del Congreso Provincial de Montevideo, cuando, fundando su voto por la anexión de la Provincia Oriental al Reino Unido de Portugal, Brasil y Algarbes, dijo: "Desamparados de España desde el año catorce á pesar de los decididos esfuerzos de muchos habitantes de esta Prov.a; Buenos-Aires nos abandonó, y todas las demás Provincias hicieron otro tanto. La Banda Oriental sola, ha sostenido una guerra muy superior á sus fuerzas; cualquiera convenio anterior, cualquiera liga o cualquier pacto estaba enteramente disuelto por esta sola razón". Lo cual, equivalía a decir que la Banda Oriental había sido un estado libre, independiente y soberano, y que, por tanto, en uso de la soberanía adquirida podía en aquella Asamblea disponer de su destino conforme a la forma que considerase más conveniente a sus intereses.

En efecto, cabe recordar, respecto de la traición y abandono del gobierno porteño —por no citar otros hechos—, la negociación diplomática entre el Directorio de Buenos Aires y la Corte de Río de Janeiro que precedió a la invasión portuguesa de la Banda Oriental, la cual —lo ha puesto de relieve el historiador santafecino José Luis Busaniche en su obra **Santa Fe y el Uruguay**, y nos remitimos a sus palabras— está "documentada en obras clásicas de la historiografía argentina y hace decir al general Mitre: "El hecho es que la invasión portuguesa, ejecutada con un conocimiento previo del gobierno argentino, autorizada por su diplomacia y no repelida de ninguna manera, una vez realizada, revestía un carácter de conveniencia o tolerancia, que siendo depresivo de la soberanía argentina, comprometía la dignidad de los poderes públicos. Refleja un siniestro colorido sobre esta situación equívoca, la circunstancia de que, mientras los orientales peleaban y morían defendiendo el territorio argentino, el gobierno de las Provincias Unidas mantenía sus relaciones políticas y comerciales con la nación invasora y la más cordial inteligencia con el gobierno invasor."

Y aquí nos parece preciso rectificar a Mitre para salvar lo que, a nuestro juicio —fundamentado éste en las conclusiones de la más erudita, serena y lúcida historiografía uruguaya— no es una opinión, en rigor, enteramente exacta. Porque ¿cómo habían de luchar los orientales, traicionados y solos por el territorio de una Provincia, la de Buenos Aires, a la que consideraban otro estado? Debe tenerse presente que, a la sazón, Artigas había instalado una autoridad gubernativa en la Banda Oriental, depositaria de la voluntad popular que mantuvo plena autonomía. La Provincia Oriental que retuvo todos sus derechos, no dependía políticamente de Buenos Aires, cuyo gobierno actuaba, por otra parte, en notoria connivencia con Portugal, potencia ésta que iniciaba la invasión para destruir la libertad de aquella provincia. Y los orientales lucharon solos y abandonados, para defender lo que estrictamente era su propio suelo; lo que cada vez más ahincadamente consideraban su terruño, en realidad, su propia patria. Y nos afirmamos en esta creencia atendiendo a lo que, fundándose en los hechos reales, han manifestado gentes de la época, cuando se dirigían a sus coetáneos, y en cuyas expresiones se descubre que aquéllos llegaron hasta considerar a Buenos Aires como un estado extraño y al que, además, odiaban.



Y la traición y el abandono se repitió, por parte de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos al suscribir los gobernadores López y Ramírez —luego del triunfo de Cepeda— el Tratado del Pilar, el 23 de febrero de 1820, pacto celebrado entre los susodichos gobernadores y el de la Provincia de Buenos Aires, Manuel de Sarratea, "con el fin de poner término a la guerra suscitada entre dichas provincias, de proveer á la seguridad ulterior de ellas, y de concentrar sus fuerzas y recursos en un Gobierno Federal."

Mas, debe señalarse, que pese al daño que hacían al pueblo oriental, se eludió, en las bases convenidas en el referido tratado, una ruptura con Portugal; desestimando de este modo, los gobernadores de Entre Ríos y Santa Fe las exigencias del Protector de los Pueblos Libres desde que, —como lo ha destacado, también, José Luis Busaniche, en su estudio **Santa Fe (1819-1862)**— tres meses antes de que Ramírez y López suscribiesen aquel importante documento habían ya oficiado a Rondeau: "S. E. el general Artigas, por el clamor de los pueblos, nos manda exigir del Directorio, antes de entrar en avenimiento alguno, declaratoria de guerra contra los portugueses que ocupan la Banda Oriental."

Entre tanto, como es sabido, la posición militar de Artigas había cambiado completamente, luego de la tremenda derrota que sus fuerzas sufrieran en Tacuarembó —derrota ocurrida el 22 de enero de 1820— lo cual permitió que el general Curado descendiese con sus tropas por la margen izquierda del Río Uruguay, para reunirse con el general Lecor.

Vencido Artigas en la Banda Oriental cruza el Uruguay. Decidido a continuar la lucha trata —en las provincias sobre las que ejercía su protectorado— de reorganizar sus fuerzas. Mas López vuelve a Santa Fe —tras el triunfo de Cepeda— y se abstiene de auxiliarlo.

Paralelamente sobreviene la disidencia y la contienda entre Artigas y Ramírez. Sintetizando los motivos de esta lucha dice el historiador argentino César Pérez Colman, en su trabajo histórico **Entre Ríos (1810-1821)**: "Artigas formuló a Ramírez las siguientes observaciones: haber prescindido durante las deliberaciones y ajuste del tratado, de la intervención que correspondía dar a las provincias de la Banda Oriental, Corrientes y Misiones, mienbros integrantes del "Sistema"; omisión de toda cláusula sobre la situación de Corrientes y Misiones; referencia incidental sobre la Banda Oriental del Uruguay y la invasión portuguesa; falta de una convención destinada a terminar definitivamente la guerra civil, para lo cual según Artigas, era indispensable que todas las provincias, sin exclusión alguna, concluyeran una alianza defensiva y ofensiva, que estableciera entre ellas un vínculo de solidaridad, solemne y vigoroso."

Artigas organiza su nueva campaña. Una de sus medidas es firmar un tratado con las provincias de Corrientes y Misiones, el 24 de abril de 1820. Suscribe, así, en Avalos, en su calidad de "Jefe de los Orientales", una alianza ofensiva y defensiva entre la Banda Oriental, y las provincias arriba mencionadas, tratado por el cual los jefes y oficiales de las tres provincias se comprometían "con todos los esfuerzos y recursos de sus Provincias a sostener una guerra ofensiva y defensiva por la Libertad e Independencia de estas Provincias." Por la cláusula segunda, las provincias de la Liga reconocían al Jefe de los Orientales "por el Protector de su Libertad" y lo autorizaban a decidir "de la guerra y de la paz contra los enemigos exteriores e interiores". Por el artículo cuarto, el "Protector y Director de los pueblos" se comprometía, a su vez, "a no celebrar convenio ni tratado alguno con los enemigos exteriores e interiores sino aquel que asegure y deje a salvo la Libertad e Independencia de estas Provincias". La cláusula siguiente enunciaba dos postulados básicos del ideario artiguista: "Las provincias de la Liga no pueden ser perjudicadas —prescribía— ni en la libre elección de sus Gobiernos, ni en su administración económica según los principios de la federación." Por último, en un intento de extender la coalición de los pueblos para enfrentarse a Ramírez y escarmentarle, así como para luchar por los principios que sin claudicaciones sostuviera, el artículo sexto establecía: "Las tres Provincias admiten bajo estos principios a otra cualquiera que entre por los intereses de una liga ofensiva y defensiva hasta la resolución de un Congreso General de las Provincias."

Mas este llamamiento no halló acogida y, por ende, la lucha que el héroe oriental nuevamente entablaba por la defensa integral de sus ideales, no tuvo la eficacia esperada.

Entre Ríos es el escenario de la pugna entre ambos caudillos, hasta no ha mucho aliados, Artigas y Ramírez, pues éste le había traicionado al no haber exigido, al gobierno bo-

naerense, —tras la decisiva victoria de Cepeda,— el cumplimiento de los postulados del Protector, tal como surge, con claridad, de lo que queda dicho y de la lectura del artículo décimo del Tratado del Pilar, el cual indica: "Aunque las partes contratantes están convencidas de que todos los artículos arriba expresados son conformes con los sentimientos y deseos del Exmo. Sr. Capitán general de la Banda Oriental D. José Artigas, según lo ha expuesto el Sr. Gobernador de Entre Ríos, que dice hallarse con instrucciones privadas de dicho Sr. Exmo. para este caso; no teniendo suficientes poderes en forma, se ha acordado remitirle copia de esta acta para que, siendo de su agrado, entable desde luego las relaciones que puedan convenir a los intereses de la Provincia de su mando, cuya incorporación á las demás federadas se miraría como un dichoso acontecimiento."

Habiendo Artigas organizado su ejército penetró en Entre Ríos y estalló la guerra; pero, pronto, luego de algunos combates favorables cae el Protector derrotado en una batalla decisiva, librada en la costa del arroyo Las Tunas, el 24 de junio de 1820.

Alejado Artigas de la acción muy poco después; abatidas todas sus fuerzas en la Banda Oriental; pacificada totalmente esta provincia, una nueva esperanza de su resurgimiento se abrió a los orientales cuando, Don Juan VI dispuso la reunión del Congreso Extraordinario de 1821, al cual nos referimos al iniciar esta nota. No obstante, en aquella hora histórica, de enorme gravedad, los orientales que colaboraban con el Barón de la Laguna desestimaron las aspiraciones de la colectividad a la que pertenecían, la cual quería para su destino otra trayectoria que la de unirse al Reino de Portugal, y someténdose a la voluntad del conquistador resolvieron la anexión de la provincia a este reino.

Tal resultado, por cierto, era de prever, considerando que el factor político y la ambición de poder iba, fatalmente, a predominar en aquel momento. Sin embargo, aquella asamblea creó esperanzas y expectación en los distintos grupos en que se dividía la opinión. Tanto que, el 6 de julio de 1821, John Murray Forbes, agente diplomático estadounidense en Buenos Aires, comunicaba al secretario de estado, John Quincy Adams: "Se me acaba de informar que los habitantes de la Banda Oriental han invitado al General Rondeau a tomar la dirección de su gobierno como Provincia independiente". Es decir —acotamos— que, presumiblemente, el grupo de aporteñados, deseaba poner la Provincia Oriental, en manos de quien había sustituido a Pueyrredón en el directorio y de quien había enfrentado a la "facción federal" en Cepeda. Y prosigue Forbes: "de esto hablaré más adelante". Lamentablemente, nada dice después al respecto en su correspondencia.

Pero otros contemporáneos, fundándose en un conocimiento más profundo de los sucesos y muy interiorizados en la política local, no creyeron nunca que se pudiese llegar a otra decisión en aquel congreso. Y esto podemos apreciarlo, perfectamente, por ejemplo, en las expresiones del ministro plenipotenciario de Chile ante el gobierno de Buenos Aires, Miguel Zañartu, quien, escribiéndole, el 22 de junio de 1821, al Ministro de Estado y Gobierno de su país, decía, reflexionando ante aquella actitud de la corona portuguesa: "Ella ha aventurado muy poco en ese aparato de libertad que concede a ese pueblo, porque sabe que la fuerza y el influjo portugués serán el alma del Congreso". Añadiendo: "Calcula también sobre el odio de aquella parte con esta occidental, y para quitarles toda tentación de absoluta independencia, les pone a la vista esos antiguos facinerosos para que les recuerden sus antiguos males y los que tienen que sufrir si las tropas portuguesas se retiran".

En cuanto a estos "facinerosos", que menciona el ministro Zañartu —empleando palabras denigrantes que surgían de la artigofobia, permítasenos esta expresión, de muchos coetáneos—, creemos necesario agregar, eran los oficiales artiguistas que, habiendo caído prisioneros en aquellas esforzadas y heroicas batallas que trabaran contra el invasor, habían vuelto a la patria, liberados de su prisión en el Brasil, el 7 de junio de 1821, siendo transportados a Montevideo en las fragatas portuguesas "União" y "Venus". Y ello, claramente se desprende del informe del cónsul estadounidense acreditado en Montevideo, William G. Miller, de fecha 13 de julio de 1821, al secretario de estado de su país, John Quincy Adams, en el cual daba cuenta a su gobierno de la llegada, a esta ciudad, de cuarenta oficiales de Artigas y de algunos de "sus principales satélites", contándose entre éstos su hermano Manuel, Juan Antonio Lavalleja y Fernando Otorgués.

Y, acaso, además, sea oportuno subrayar, que era lugar común entre la mayoría de las gentes ilustradas de la época, que se oponían a la que denominaban "facción federal", de la cual era alma Artigas, el despreciar a los caudillos que le respondían, menoscabando su acción revolucionaria. Pulsamos, así, muy bien ese sentimiento en unas palabras del editor del órgano oficialista bonaerense la Gaceta de Buenos Aires, por no citar otras muchas, quien, aludiendo a esa





facción, ciego de odio, la llama "la peste mortífera, cuyo contagio infeccionando un gran número de americanos, ha formado un gran número de criminales".

Pero volvamos al Congreso Provincial de Montevideo.

En efecto, Lecor, una vez más se comportó como conquistador. Y muy lejos de ajustarse a las instrucciones reales, para asegurarse la eliminación de los grupos opositores en la lucha electoral, comenzó por adoptar procedimientos fraudulentos al disponer la forma de elegir los diputados a la referida asamblea. Y coartó, además, la libertad de ella, pues fue bajo la vigilancia directa de la fuerza que convocó e instaló aquel Congreso Provincial, el cual inició sus sesiones en Montevideo el 15 de julio de 1821. "El tuvo sus sesiones *en esta plaza*... —escribía muy poco después, un vecino montevideano demostrando la nulidad del Congreso— en donde *observaban sus acciones tres mil bayonetas... interesadas en la incorporación... persuadidos de ser conquistadores... bajo una guardia de las mismas*".

La sesión se abrió —dice Antonio Díaz en sus **Memorias**— con un discurso redactado por el doctor Nicolás Herrera "que pronunció como suyo el Congresal D. Geronimo P. Vianqui; Administrador de la Aduana de Montevideo", y Síndico Procurador General de esta ciudad. Y creemos veraz esta afirmación, pues es evidente la coincidencia de las ideas que en tal ocasión expuso Bianqui confrontadas con las que, reiteradamente, veremos sostener a dicho Nicolás Herrera, asesor del Barón de la Laguna, cuando, en un futuro muy próximo, —amagando ya la revolución— trató de imponer su ideal de anexar la Provincia Oriental al Imperio del Brasil, y pugnó, a este fin, por persuadir a los orientales acerca de la conveniencia de unirse políticamente a esa nación, oponiéndose a los que se proponían luchar, con vehemente afán, por la independencia y la libertad de la patria.

En las palabras que el diputado Bianqui dirigió al Congreso, en ese momento dramático porque pasaba la Provincia, mostró una total falta de fe en que se pudiese realizar una patria futura estructurada como nación independiente. Argumentó contra la posibilidad de que la Banda Oriental, —hundida en la más espantosa pobreza, arruinada tras el esfuerzo de una contienda agotadora, y tras el pillaje de que fueron objeto las estancias por parte del ambicioso conquistador, a lo cual se agregó la forma en que éste encauzó la vida económica de la Provincia bajo la presión de los intereses comerciales brasileños— al constituirse como nación lograse sola transformarse y sobrevivir. "Hacer de esta Provincia un estado —expresó—, es una cosa que parece imposible en lo político: para ser Nación, no basta querer serlo; es preciso tener medios con que sostener la Independencia. En el país no hay población, recursos, ni elementos para gobernarse en órden y sosiego: para evitar trastornos de la guerra civil: para defender el territorio de una fuerza enemiga que lo invada, y hacerse respetar de las Naciones. Una soberanía en este estado de debilidad, no puede infundir la menor confianza; se seguiría la emigración de los Capitalistas; y volvería a ser lo que fué el Teatro de la Anarquía y la presa de un ambicioso atrevido sin otra ley, que la satisfacción de sus pasiones".

"¿Hay algún hombre que desée ver a su Patria en tan triste Situación?" Y, luego de hacer esa invocación a la "Patria", —invocación que, evidentemente, tendía a mover un efectivo sentimiento oriental— agregaba, en seguida, que no pudiendo ser la provincia "actualmente nación", debía constituirse parte de otro estado "capaz de sostenerla en paz y seguridad".

De inmediato, entrando a considerar esos "otros estados" a los que podría unirse políticamente, continuaba: "Buenos Ayres, en medio de sus guerras civiles, no puede llenar estos objetos: mucho ménos el Entre-Rios, y tampoco la España, porque su dominación tiene contra si el voto de los Pueblos, y por que en su actual estado ni puede socorrerla, ni evitar que esta Prov.a fuera el teatro sangriento de la guerra, de todas las demás que han proclamado su independencia". Y, tras exponer esas razones, declaraba: "no queda pues otro recurso, que la Incorporación á la Monarquía Portuguesa, bajo una Constitucion liberal". Es decir, se imponía en la provincia un sistema monárquico constitucional, sistema al que muchos revolucionarios bonaerenses aspiraban cuando, habiéndose impuesto el movimiento emancipador, se planteó el problema de la organización nacional; ideal, por otra parte, acariciado por un gran número de los que fustigaban a Artigas.

Se oyó después la palabra de Llambí quien, en su discurso, desarrolló argumentos similares a los del anterior orador, poniendo igualmente de relieve la debilidad económica de la provincia, su escasa población, y la falta total de armamentos. "Sin tales recursos —dijo— es evidentem.te cierto que estamos reducidos á una nulidad completa para disponer de nuestros destinos. — Un Gobierno independiente pues entre nosotros, sería tan insubsistente, como lo es, el del que no puede ni tiene medios necesarios para sentar las primeras bases de su estabilidad". Y,

por ello, y por el temor de ser atacados por las provincias limítrofes, y aun por el hecho, de estar el país "en poder de las tropas Portuguesas", razón, evidente, que parecía ser una acusación de no poder optar libremente las soluciones que hemos indicado; así, votó también por la anexión al Reino de Portugal.

Una honda amargura y desilusión por la actitud de las provincias hermanas, y una falta de fe en el posible futuro de una patria independiente se siente en las palabras de Dámaso Antonio Larrañaga, el último de los congresales que fundamentó su voto en aquella asamblea. Pero si bien votó por la unión de la provincia a la monarquía portuguesa, debe señalarse, no aceptó esa anexión incondicionalmente. Y, con cierta contenida rebelión del ánimo, dijo: "Consíderemos este territorio como un estado separado que debe unirse, conservándole sus Leyes y sus fueros, sus principios, y sus autoridades. Pidamos la demarcación de sus límites segun estaba cuando fue ocupado p.r las tropas Portuguesas: sean sus naturales ó vecinos los que deban obtar á los empleos de la Prov.a; séan ellos sus únicos juezes por quienes sus habitantes han de sostener y defender sus derechos; aspiremos á la libertad del comercio, industria y pastura: procuremos evitar todo gravámen de contribuciones, y finalmente acordemos q.to creamos más útil y necesario para conseguir la libertad civil, la seguridad individual y la de las propiedades del vecindario".

En seguida, luego de la exposición de estos oradores, por otra parte los únicos que expusieron sus ideas en el seno de la Asamblea, el 18 de julio de 1821, "por una aclamación general de los S.S. Diputados —tal dice el texto del acta de ese día— dijeron: "Este es el único medio de salvar la Provincia; y en el presente estado á ninguno pueden ocultársele las ventajas que se seguirán de la Incorporac.n bajo condiciones que aseguren la libertad civil de su vecindario". Y se acordó la "necesidad" de incorporar la Provincia Oriental al Reino Unido de Portugal, Brasil y Algarbes, "Constitucional", y bajo la precisa circunstancia "de que sean admitidas las condiciones que se propondrán y acordarán por el mismo Congreso en sus ulteriores sesiones, como bases principales y esenciales de este acto, que se reservará hasta que con aquellas se propongan á la autoridad que corresponda".

Tras la total derrota de Artigas en los campos de batalla —con el triunfo de los conquistadores, bien recibidos por los liberales moderados que se pronunciaban por una forma de gobierno monárquico constitucional—, parecía, así, cerrarse el proceso histórico que se iniciara en 1811 y orientara el pensamiento del Jefe de los Orientales sobre los principios esencialmente democráticos de libertad, independencia, república y autonomía federal, así como sobre los ideales más puros de igualdad y de soberanía popular.

Poco después, el 25 de agosto de 1821, el periódico porteño **El Argos de Buenos Aires**, refiriéndose al Congreso Cisplatino y reconociendo la porfiada lucha de los orientales, sus sacrificios y lo mucho que habían hecho por la causa de la independencia y de la libertad, manifestaba: "El pueblo de la Banda Oriental ha hecho servicios considerables en la guerra de la revolución. En lo general se decidió por la justa causa: y ha peleado en su favor con corage y con firmeza. La patria le es deudora de muchísimos laureles. Su territorio, además, tiene la gloria de haber sido el principal teatro de las escenas más heroicas". Y, añadía, luego, aunque guardando silencio en torno a Artigas, héroe epónimo de la lucha en suelo oriental, —lo cual no deja de ser significativo—: "Allí ha representado su gran papel Buenos-Ayres. Allí lo han hecho todos los amigos de la independencia. Y la España allí es donde ha probado la nulidad de su poder".

"Cuando, pues, el pueblo oriental debía empezar á recoger las recompensas que su mérito le consignaba al fin de la revolucion: cuando como nosotros debía gustar de esa **noble altivez** que nos alimenta al vernos triunfadores —triunfadores de la España, y libres de todo el mundo ¿el galardón que el pueblo oriental recibe es la sumisión á otro yugo? ¡Pero montevideanos! ¡que yugo!!!"

Mas callaba, asimismo, **El Argos**, la enorme responsabilidad que Buenos Aires tenía en el infortunio del pueblo oriental. Aunque debía estar en la conciencia de los coetáneos la cuota enorme de culpa que a esa Provincia cabía en aquella desgraciada suerte y en el yugo que aquel pueblo debía soportar; pues a nadie se le podía ocultar que Artigas, abandonado, traicionado y combatido por el gobierno porteño —su encarnizado rival— en los momentos de tremendo peligro en que tuvo que resistir y oponerse a un poderoso invasor siempre exigió —y de ello hay pruebas abundantísimas en diversidad de fuentes que nos permiten sostener tal afirmación— que Buenos Aires debía entrar en la lucha de una manera efectiva y, además, romper con los lusitanos, declarando la guerra al enemigo que el prócer oriental tan esforzadamente combatiera.

* * *

Consumada la anexión a la corona portuguesa, en aquellas horas de silencio que siguieron al sometimiento del conquistador, se fue gestando en el pueblo oriental un propósito de resistencia y de lucha contra los dominadores extranjeros.



La despótica autoridad del Barón de la Laguna no pudo contener esa lucha que se organizaba, aprovechando de favorables circunstancias que surgían de la escisión producida en el ejército luso-brasileño que ocupaba la Cisplatina; crisis que había sobrevenido como consecuencia de la revolución liberal ocurrida en Oporto, el 24 de agosto de 1820, la cual, a su vez, en otra inmediata repercusión, provocó la separación de las provincias ultramarinas del Brasil, de la metrópoli portuguesa. El pueblo oriental —como ajeno a los problemas de un ejército que le dominaba— no participó ni sintió, en rigor, aquel conflicto que afectaba a las fuerzas de ocupación. Pero el hecho fue fecundo; tuvo para ése pueblo un resultado valioso, porque dió oportunidad para que comenzara el movimiento insurreccional que se estaba incubando. De tal modo, fue breve la interrupción del proceso revolucionario, iniciado en el año 1811, por la libertad e independencia de la Banda Oriental, ideales que el déspota no pudo sofocar. Y, así, transcurrido poco más de un año del Congreso Cisplatino afloró la revolución liberal y emancipadora contra el Brasil.

La pugna se manifestó, precisamente, en ocasión de haber abandonado Lecor la ciudad de Montevideo, el 12 de setiembre de 1822, —a consecuencia de la referida escisión en las tropas que comandaba, y para librarse de la opresión a que lo tenía reducido el Consejo Militar de la División de Voluntarios Reales del Rey— y después de haber instalado, el jefe lusitano, su cuartel general en la villa de San José. Fue ese el momento en que un grupo de liberales montevideanos inició abiertamente la lucha contra el usurpador. Eran éstos miembros de la "Sociedad de Caballeros Orientales", agrupación secreta a la que "pertenecían —según expresa Antonio Díaz en sus **Memorias**— todos los jóvenes ilustrados de la época", siendo la mencionada sociedad la que actuó como verdadero nervio de la insurrección que se organizaba para liberar la provincia del dominio extranjero.

Al mismo tiempo, un grupo mayoritario del Cabildo de Montevideo, actuando bajo la influencia de la antedicha sociedad secreta, se enfrenta a Lecor. Y resuelto en su política de resistencia al jefe lusitano, comienza por defender su autonomía, en oficio datado el 4 de octubre de 1822 y dirigido al Gobernador Intendente y Alcalde de Primer Voto, Juan José Durán —personaje adicto, incondicionalmente, al Barón—, sosteniendo que no existía una dependencia legal, "de este Cuerpo á V.E.". Y hace, el mismo día, en nota que envía al brigadier Alvaro da Costa, —jefe de la División de Voluntarios Reales en conflicto con Lecor— una declaración de adhesión a este cuerpo de ejército, manifestándole "que para inspirarles seguridad y confianza basta constarle, que respeta y obedece á unas Cortes que como notoriamente sábias, deben ser justas y liberales". A lo cual añadía, poco más adelante: "Partiendo de estos principios V.E. debe quedar persuadido de que los habitantes todos de la provincia, no están en disposición de alucinarse; y que en consecuencia desprecian y despreciarán siempre secretamente las siniestras voces que se hagan correr por los autores de su futura opresión; manifestándose por tanto indiferentes en las actuales desavenencias, respecto á las cuales, nadie ignora el lugar de la justicia".

Las "siniestras voces" que se hacían correr, —nos atrevemos a expresar— surgían del campo de Lecor, quien a la sazón ya se había decidido por la causa del Brasil; al punto que, poco después, el día 12 de octubre, y en virtud de las órdenes recibidas en el cuartel general de este jefe, las tropas continentales, "puesto a su frente el Barón de la Laguna", proclamaron por su Emperador a Don Pedro I. A los pocos días, 16 de octubre, realizóse la aclamación del Cabildo y del pueblo de la villa de San José y el 17 del mismo mes la del Regimiento de Dragones de la Unión. Y, a éstas siguieron, bajo la presión de la fuerza militar, las "aclamaciones de los pueblos, Cabildos, y Cuerpos Militares del Estado Cisplatino —así reza el título del impreso de la época que compila el texto de las distintas actas levantadas en las reuniones que entonces se celebraron—, declarando su confederación a las provincias libres del Imperio del Brasil, y proclamando por su emperador Constitucional al Señor Don Pedro de Alcantara, antes Príncipe Regente, y Defensor Perpetuo de aquel Reino".

Entre tanto, —como diría Nicolás Herrera, quien pugnaba por anexar la Cisplatina al Imperio del Brasil— amenazaba en la provincia la tormenta revolucionaria.

Bajo el amparo de la libertad de imprenta que regía en la Cisplatina, desde que en ella se declarara en vigor la ley portuguesa elaborada por las cortes de Lisboa, la cual tuvo la sanción del monarca lusitano el 12 de julio de 1821, aparecieron, una vez que el general Lecor abandonó Montevideo, cantidad de folletos y hojas sueltas, en las cuales se insistía en poner de relieve la ilegitimidad y nulidad de lo resuelto por el Congreso Extraordinario de Montevideo y se planteaba la cuestión de la incorporación al Imperio del Brasil. Tal como puede apreciarse en un impreso titulado: **El hombre sin partido o**

resolución de la primera cuestión del conciliador, en el cual se demostraba que el congreso había sido "nulo por falta de poderes, y agraviante a la soberanía de los pueblos, por haberse usurpado sus facultades intransmisibles por su naturaleza", sosteniéndose "que jamás debió tener lugar su instalación con tales ilegitimidades". Y, continuando en sus argumentaciones, poco más adelante, el anónimo autor, subrayaba que aun "permitida la legitimidad del congreso, y la eficacia de sus acuerdos", de ellos mismos se infería que había fenecido "el derecho de que trata la cuestión"; pues, señalaba, que los oradores "explicándose con claridad y con repetición notable" habían estado por una única opinión, "á la que —agregaba— suscribieron los demás", de que ésa, "la incorporación se haga al triple cordón, de Portugal, Brasil y Algarve". Afirmando, seguidamente: "La Banda Oriental se incorporó pues al todo y no á alguna de las partes. Por la declaración de la independencia del Brasil, se ha desecho ó disuelto aquel todo, pasando á ser dos lo que era uno, y por consiguiente faltando él, queda sin efecto, lo que explícita y terminantemente se le refería".

Consideraba, además, que aquel Congreso, que no había sido "tan débil, que no exigiese para la provincia el carácter de Estado", había decidido "por el tercer artículo que gozaría del único rango que los demás de la monarquía portuguesa" y por consiguiente "debería desde entonces considerarse como igual en derecho á cualquiera de los tres reinos que antes estaban unidos. Si el Brasil pues cree —proseguía— que los tiene para separarse de los otros dos, deberá también este Estado Cisplatino gozarlas para disponer de sí y unirse por su voluntad libre, bien al Portugal y Algarves, bien al mismo Brasil, bien á ninguno de ellos".

Y ya casi al término de su extensa exposición el autor hacía notar, además, que habían variado las circunstancias que motivaron la incorporación. "Buenos aires no esta en guerras civiles: —expresaba— lo rige una administración sabia y admirable. La Banda Oriental se ha ilustrado, conoce y aborrece los horrores de la anarquía, aspira al orden y desea con ansia copiar el original que miró en sus hermanos de occidente".

En otras hojas sueltas que circularon por esos días en la Banda Oriental —editadas, como la anteriormente citada, en la imprenta montevideana de Torres—, repitiéronse similares argumentos al enjuiciar al Congreso Cisplatino y se manifestó que había llegado el caso de que la provincia resolviese sobre su futura suerte; porque los autores de estas hojas, como ardientes liberales y demócratas, sostenían la idea de que la única fuente legítima de derecho era la voluntad general. Y, por este motivo, rechazaban, además, la anexión al Imperio del Brasil, por cuanto, muy lejos de consultarse los votos de los pueblos, el Barón de la Laguna había hecho jurar "a la fuerza a los infelices pueblos" —oprimidos bajo el yugo de Lecor— "el reconocimiento de obediencia y vasallaje al Emperador del Río Janeiro". Tales hojas que sembraban, así, fecundos principios cívicos, coincidían también en sus ideas con las que, por entonces, proclamaba el Cabildo de Montevideo.

Por otra parte, como órganos de expresión del grupo de opinión que orientaba la "Sociedad de Caballeros Orientales" vieron la luz por esos días dos periódicos **El Pampero** y **La Aurora.**

**El Pampero** redactado por Santiago Vázquez, Juan Francisco Giró y Antonio Díaz, apareció el 19 de diciembre de 1822. **La Aurora**, a cargo de Antonio Díaz, comenzó su prédica dos días después, es decir, el 21 de diciembre de 1822, desarrollando una acción paralela a la de **El Pampero** a fin de orientar la opinión pública de la provincia en lo que tenía relación con los problemas esenciales de la vida del país, particularmente en materia política, pues eran asuntos fundamentales la libertad e independencia de la patria.

Al tiempo que la prensa cumplía su acción revolucionaria, el Cabildo de Montevideo, en su sesión del 16 de diciembre de 1822, acordaba desconocer la autoridad del Barón de la Laguna y la representación y atribuciones del Síndico General del Estado, Tomás García de Zúñiga, resolviendo, además, que "dela parte libre dela Prov.ª, se convocase una Asamblea de Diputados, libre y regularmente elegidos, para que ésta en vista delas actuales circunstancias politicas, determinase lo mas conveniente al pais".

La asamblea que el Ayuntamiento montevideano proyectaba convocar no pudo reunirse, por cuanto el Consejo Militar declaró al cuerpo capitular que, sin instrucciones del rey Don Juan VI, no podía acceder a la solicitud que la referida corporación le hiciera respecto a la convocatoria de ese Congreso Nacional.

Enfrentados, pues, los orientales, en aquellos días, a decidir sobre su futuro destino político, como en la ocasión en que se celebrara el Congreso Provincial de Montevideo, nuevamente se definieron tres distintas corrientes de opinión con sus correspondientes soluciones para organizar el estado y para trazar el camino de la Banda Oriental en el futuro.

Por un lado, desde luego, estaban los que en torno a Lecor concibieron e impusieron al





pueblo oriental, por todos los medios, la anexión al naciente Imperio del Brasil.

En el otro bando aglutinábanse los que participaban de las ideas de los pensadores del siglo XVIII las cuales, fundamentalmente, tenían por base las inspiraciones de los escritores y filósofos franceses de esa centuria que les habían hecho admirar y desear la libertad, al ilustrarse en autores tales como Rousseau, Montesquieu o Voltaire, entre otros; así como las de la misma España, pese a ser frecuentemente vituperada en los escritos de los próceres de la época. A este grupo de hombres cultos uníanse otros elementos: los caudillos populares, aquéllos que lucharan por las ideas que habían encarnado en el pensamiento y en la voluntad de Artigas y cuyas opiniones, aunque inexpresas, se traducían en sus actitudes y en la acción revolucionaria. Tal el caso de Juan Antonio Lavalleja, de Fernando Otorgués, de Pedro Amigo, de Leonardo Olivera, entre otros, que apoyaron el empeño de aquel núcleo de patriotas, incitando al paisanaje a la lucha.

Todos ellos rechazaban la humillante sumisión al gobierno absolutista de Lecor y obraban animados por un solo deseo: emancipar la Provincia del poder intruso tanto portugués como brasileño. Y a ello se unía otra aspiración: lograr la libertad, lo cual significaba afianzar el derecho de seguridad individual; el de la posesión, disfrute libre y protección de la propiedad; el de la igualdad del individuo ante la ley; el de la libertad de pensar y el derecho de los ciudadanos y de los pueblos de expresar su voluntad para constituirse y organizarse políticamente.

Pero dentro de este grupo hubo disparidad de opiniones en cuanto al problema de la organización del estado, como se infiere, por ejemplo, de un escrito que circuló impreso en los días iniciales del movimiento revolucionario, pues lleva la fecha de 8 de noviembre de 1822.

Contestaban los autores de esta hoja a otro ciudadano, que también se había valido de la prensa para manifestar su opinión acerca de tan importante asunto, y guiado, además, por el afán de persuadir para que cesasen los integrantes de las opuestas tendencias en pugna "en la detestable guerra que han emprendido de atacar y zaherir descaradamente los unos á los otros"; y, por eso, titulaban a su impreso **Contestación al Señor Conciliador o Amigo de la Paz**, suscribiéndolo bajo el seudónimo de "Unos mocitos de Tienda".

Expresaban los anónimos escritores, en la susodicha hoja, que reflexionando sobre los "tres puntos interesantes" que aquel otro ciudadano había propuesto "a la resolución de los nuevos publicistas, aun que llenos de timidez y desconfianza por no poseer los suficientes conocimientos para discutir proposiciones, en cuya decisión estriva la felicidad ó ruina del pais", habían determinado exponer al público "nuestra opinion y sentimiento".

El primer punto versaba sobre la resolución del Congreso Cisplatino, y acerca de esto afirmaban, tras exponer las razones en que fundaban su aserto, que en su entender no existía "ningún tratado legal que nos comprometa con el Brasil", sosteniendo, resueltamente, que esta nación no tenía "derecho para ocupar nuestro territorio con sus tropas".

En cuanto al segundo punto, expresaban que "por ningun titulo" convenía "permanecer bajo la tutela del gobierno del Río Janeiro". Y decían, seguidamente: "La voluntad de la provincia está declarada tiempo ha, es decir — independencia de todo poder extrangero". Tras lo que hacían notar que, si la Provincia no deseaba más que esto, sólo podría ser feliz consiguiendo lo que anhelaba, aunque pudiesen lograr infinitas ventajas con la incorporación al Imperio del Brasil; e insistían en destacar que los naturales manifestaban "no admitir ninguna proposición que no tienda a su independencia", prueba de que aquella era "indudablemente necesaria al país, para su felicidad".

Explanábanse, después, sobre el tercer punto, declarando que, respecto a éste, podían remitirse a lo que antes habían dicho "de que la provincia sólo puede ser feliz con su independencia absoluta", lo que equivalía a decir: independencia de todo poder extranjero. Pero, no obstante ello, emitían su parecer de que "la alianza con Buenos Aires, y las demás provincias, sería lo más ventajoso, atendiendo a que el estado actual de aniquilamiento a que la han reducido las pasadas turbulencias, y lo destituida que se encuentra de todo recurso para cimentar su felicidad" la obligaban a abrazar este partido. Y proseguían: "por otro lado en la alternativa de incorporarse al Brasil, ó Buenos Aires, es preferible éste por existir allí los vínculos más sagrados de parentesco, amistad, idioma y costumbres, que son los que ligan al hombre estrechamente en sociedad". Por esta razón, pues, en definitiva, estimaban que la Banda Oriental debía atar su destino a Buenos Aires y las provincias, algunas de las cuales habían ya abandonado su aislamiento y, en un comienzo de unión nacional habían celebrado un pacto con los porteños. Nos referimos al Tratado Cuadrilátero, pacto sancionado entre Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes, el 25 de enero de 1822,

a la intención que, a la sazón, predominaba en las Cortes de Lisboa de entregar la Cisplatina a España, en cambio de la plaza de Olivenza— afirma que los brasileños se indignaron con la idea de la cesión de "una provincia grande y rica" que ya formaba parte de su territorio.

Y vamos a apoyarnos, además, en el citado memorialista para medir la verdadera significación de la solución que había arraigado en aquel grupo de patriotas que pensaban que la provincia sólo podía "ser feliz con su independencia absoluta" y que, a nuestro juicio, soñaban y pugnaban para que la Banda Oriental fuese una nación cabal, dueña absoluta de su destino. Parécenos al respecto aclaratorio transcribir unos párrafos de aquellas **Memorias**, en las que se detiene a explicar las causas del "desorden y la anarquía" en que vivían los pueblos del Río de la Plata, de la disidencia de las provincias con Buenos Aires y de la guerra que frecuentemente le hacían. "Lo q.e quieren las provincias —escribía— y (*manifiestan*) ser el motivo de su desavenencia con B.s Ay.s desde el año de 1810 es justicia y satisfaccion p.r el agravio q.e dicen les ha inferido el gobierno de B.s Ay.s excluyendolos desde el año de 1810 de la participación de los bienes comunes: las rentas, el comercio y la navegacion de los rios (*reduciendolas*) (*á*) una humillante dependencia." Y proseguía: "Aspiran (*finalm.te a una completa*) igualdad, libertad civil é independencia relativa: esta pretension (*que constituiria en efecto una federacion mas ó menos bien difundida*) ha sido contrariada siempre por el gobierno general, que quiere la centralizacion del poder politico y economico, con la facultad de nombrar los gobernadores de las provincias, y demas prerrogativas de q.e gozaba B.s Ay.s bajo el regimen colonial".

De los artículos que aparecieron en **La Aurora** y en **El Pampero**, surge con evidencia que había un grupo de opinión que propiciaba la unión de la Provincia Oriental con otro estado u otros estados organizados en un sistema de tipo federal. Pronunciándose por las ventajas que ofrecía el sistema federal, apareció en **La Aurora**, el 1º de abril de 1823, un artículo que comenzaba diciendo: "La utilidad de una confederacion asi para reprimir las facciones y preservar la tranquilidad de los estados, como para aumentar su fuerza exterior y su seguridad no es ya una nueva idea. Ella ha sido puesta en practica en diferentes paises y edades, y ha recibido la sancion de los escritores mas recomendables en politica. Sus opositores han citado, y hecho circular con grande empeño las observaciones de Montesquieu de que un gobierno republicano conviene solo á un territorio reducido; pero ellos han comprendido mal sin duda los sentimientos de aquel gran hombre, expresados en otra parte de su obra, ó no han reparado las consecuencias del principio á que suscriben con tan facil asenso".

"Tan lejos de estar en oposición las observaciones de Montesquieu á la union de varios estados, explicitamente trata de una república confederada como un expediente para estender la esfera del gobierno popular y reconciliar las ventajas de la Monarquía con las del republicanismo."

"Es mui probable (dice) que los hombres se hubieran al fin visto forzados á vivir constantemente bajo el gobierno de una **sola persona**, sino hubieran descubierto una especie de constitucion que tiene todas las ventajas internas de un gobierno republicano, con toda la fuerza externa del Monárquico, es decir una república federada."

"Esta forma de gobierno es una convencion por la cual varios pequeños estados convienen ser miembros de otro mayor que piensan formar. Es una especie de reunion de sociedades que constituye una nueva, capaz de aumentarse por medio de nuevas asociaciones hasta llegar á tal grado de poder que sean capaces de proveer á la seguridad del cuerpo unido."

En cuanto a **La Aurora**, claramente dejó traslucir que otra fórmula también se sostenía: la de la independencia absoluta de la Banda Oriental. Harto revelador en este sentido es lo que dice un artículo inserto en las columnas de este periódico, que lleva por título **Política**, donde se plantea la cuestión de la forma de gobierno en los siguientes términos: "Conviene mas á la felicidad de esta provincia constituirse en estado particular independiente y aislado de las demas provincias del Rio de la Plata, ó entrar convencionalmente en la alianza de todas ó algunas de ellas, suponiendolas dispuestas á unirse por las bases de una convencion?"

"Los editores opinamos por la segunda parte de la proposición, y tendremos una satisfaccion en que los ciudadanos ilustrados que discurran del mismo ó diferente modo se dignen dirigirnos sus reflexiones sobre la materia, bien sea para discutirla si son contrarias, ó para ilustrar mas nuestra opinion con el auxilio de sus luces siendo favorables."

Nada puede expresar mejor las orientaciones de dos definidos grupos que estas palabras en las cuales tan claramente se determinan dos posibilidades y caminos para el futuro del país. Y, de ellas se deduce que el pueblo oriental al sobrevenir la lucha por la independencia había traído al primer plano una nueva idea, la idea



por el cual las provincias contratantes habían declarado su "amistad y union permanente" en base al reconocimiento recíproco de su "libertad independencia, representación y derechos"; y convenido, además, una alianza y liga ofensiva contra todo poder extranjero "que haya invadido o invada dividido ó divida la integridad del Territorio Nacional ó particular de las cuatro Provincias".

Sin embargo, frente a aquel cuadro sombrío que bosquejaban los coetáneos en un momento dramático de la vida de la Provincia y que, en verdad, no carecía de exactitud, otros, en el mismo momento, no vacilaban en reconocer la riqueza del territorio de la Banda Oriental. Así, Antonio Díaz —cuando alude en sus **Memorias** de la independencia absoluta, de su más completa autonomía. Idea que la había impuesto el curso de los acontecimientos; las guerras que aglutinaron a ese pueblo en torno a su jefe desde el período inicial de la revolución emancipadora y le hicieron sentir la patria ardorosamente; y los recuerdos vivos de la pugna contra la desleal y equívoca política del Directorio, que coadyuvaron al despertar de su conciencia nacional. Y aun otra sustantiva realidad: las características geográficas de la provincia la cual, con un magnífico puerto de ultramar —por referirnos sólo al de Montevideo— y con un territorio potencialmente rico por las condiciones de su suelo, había podido afianzar, bajo el gobierno artiguista, su independencia provincial; y mantenerse erguida frente a las pretensiones ambiciosas de Buenos Aires en materia económica, desde que este estado al administrar los beneficios de la comunidad provincial, al adoptar normas relativas a los puertos y las aduanas y al resolver sobre la manera de regular el comercio, siempre antepuso sus intereses y quiso aprovechar de todos los recursos en forma desmedida para su propio engrandecimiento; estado de cosas que —según surge ya de las Instrucciones del año XIII— Artigas no admitió.

AGUSTIN BERAZA

# EL REENCUENTRO CON LA PATRIA VIEJA

LA cruzada de los Treinta y Tres, si tenemos en cuenta los modestos medios de que disponía en su momento inicial, pudo presagiarse que estaba destinada a traducir un esfuerzo aislado, producto del patriotismo exaltado de un grupo reducido de orientales, que cifraban su esperanza en ver al territorio de la Provincia Oriental liberado de la ominosa dominación extranjera en que yacía, pero destinado a fracasar, como movimiento aislado, inorgánico y sin repercusión ni eco entre las masas campesinas del país, como había ocurrido en el año 1823.

Naturalmente, no estaba capacitado para hallar apoyo en las unidades políticas que, fuera de fronteras, pudieran actuar como elementos decisorios frente al poder del Imperio del Brasil. Pero el hecho sorprendente es que, aquel movimiento reivindicador que debía atender, en principio, necesidades puramente militares, en poco tiempo cambió para tornarlo, sin vacilación, en una acción constructiva: la organización de la autoridad civil, que debía regir los destinos de la Provincia.

Es realmente sorprendente la decisión de aquellos hombres, fieles al ideal de libertad que había llenado la década anterior y creado los institutos necesarios para la organización civil y política del Pueblo Oriental. Su artiguismo se trasunta en hechos diversos que debemos destacar, algunos de íntimo sentido emocional, como el que se desprende de las **Memorias** de Luis de la Torre: "yo cosí con mis manos las dos banderas que se llevaron en la cruzada". Era un pabellón que recordaba luchas, derrotas, prisiones y el afán, como antes, de dar forma legítima a un anhelo popular: el Congreso que, aunando el voto y las esperanzas de los pueblos, estructurara, en fórmula equilibrada, el gobierno que debía regir los destinos de la patria liberada.

Despierta admiración este aspecto de la obra de aquellos hombres, militares por instinto y por necesidad, en un ambiente en que el hecho y la razón de la guerra parecerían sobreponerse a todo, procuraban que las victorias logradas sirvieran, solamente, de cimiento y apoyo, sin tener en cuenta la anormalidad por que pasaba el país, olvidando los poderes discrecionales que siempre obtienen los militares cuando mandan, para afianzar un régimen de orden y de legalidad que, lógicamente, desplazaría la influencia de los factores de orden personal y crearía el normal ordenamiento de las decisiones civiles, sometidas, como es natural, a las normas generales que alcanzan a todos.

Quince días después del juramento de la Agraciada, la hueste oriental sentaba sus reales en el Cerrito de la Victoria, sitiando a la ciudad de Montevideo, el baluarte del despotismo al que desafió, el 4 de mayo, izando al salir el sol, el Pabellón de la Patria, pero, paralelamente con la lucha recién iniciada y mientras el Barón de la Laguna pedía al emperador, con ansia, refuerzos para abatir un movimiento emancipador iniciado solamente por treinta y tres hombres, éstos, en medio del fragor de los combates, de la exaltación del esfuerzo, del entusiasmo del éxito, fueron fieles continuadores

de una tradición civilista, de principios, que había establecido aquel, que víctima de todas las traiciones, sufría en el destierro la más amarga de las prisiones.

El 27 de mayo, el Jefe de la Cruzada, comunicaba a los cabildos, que era necesario proceder a la elección de un ciudadano que debería representar al departamento, con el fin de que, congregados los de todos, eligieran el Gobierno Provisorio que debería regir los destinos de la Provincia.

En medio de la inquietud propia de la guerra, los pueblos celebraron el acto que significaba la materialización de un principio, en apariencia teórico, el ejercicio de la soberanía. La elección de los diputados, realizada dos meses después de la Cruzada, muestra la realidad político militar del momento: los orientales eran los dueños de su país y constituían el Gobierno Provisorio. Gobierno que podía, como el título lo indicaba, ser todo lo transitorio que se quiera, pero demostraba que los orientales mantenían su fe en las fórmulas civiles de organización y mantenían, también firme, un principio de valor sustancial y que, para honor de nuestras fuerzas armadas se mantiene intacto y sin mácula: la fuerza militar debe estar siempre controlada por el poder civil y servir para ser custodio de su libertad.

La prensa de la época al dar información sobre estos acontecimientos, expresaba: "La Provincia Oriental vuelve hoy a la carrera de su felicidad, pero para llegar a ella no basta triunfar del enemigo sobre el campo de batalla, es preciso que la razón y el convencimiento auxilien la obra del tiempo y que las úlceras que la anarquía hizo en los corazones, queden para siempre cicatrizadas. Es preciso que las instituciones sigan el último paso de la victoria" La oligarquía bonaerense no admitía, no quería recordar que las bases de la organización nacional habían sido dadas el día 5 de abril de 1813.

Fue la etapa que la expectativa general rioplatense aguardaba y cuyos resultados "desvanecieron completamente los justos temores de unos y sobrepasaron, extraordinariamente, las alegres esperanzas de los otros". Lo cierto es que en el ambiente público del Río de la Plata, se tuvo conciencia de que los orientales habían acertado en hallar el medio más eficaz para destruir cuanto había creado el orgullo, la codicia y la ambición de Portugal y de su sucesor el Imperio del Brasil.

Es obvio que la guerra aparecía como elemento fundamental, ya que ella iba carcomiendo los poderes del opresor y la opinión que, en los fáciles y acomodaticios de la época, había logrado. Los que habían vendido el rico patrimonio de los orientales al vil precio de sus necesidades, obteniendo prebendas y títulos nobiliarios del Imperio, como Nicolás de Herrera, Conde del Rosario, Tomás García de Zúñiga, Marqués de Campo Verde, Juan José Durán, Conde del Cordobés, Francisco Juanicó, Vizconde del Miguelete y los Bianqui, Llambí, Bejar, Álvares, Caballeros Comendadores de la Orden del Lazo Verde, pensionados sobre las rentas de la Provincia, contemplaban, atónitos, unos sucesos que los desbordaban y que destruían sus bellos sueños de grandeza.

Los cabildos, la secular institución popular, supieron interpretar y conducir la idea que tenía por base no un poder militar, sino un poder civil. La idea de organizarse y constituirse se yergue dominante y poderosa. Se constituyó en la consigna, en la voz de orden que unió en un mismo abrazo a civiles y militares, al pueblo oriental, nuevamente "reunido y armado", como antes, como en la prueba que lo había singularizado quince años antes. Volvía en forma distinta, pero con los mismos elementos constitutivos, a organizarse. Con el mismo fervor que antes había creado los más agudos problemas a la oligarquía y que ahora, reestructurado en base a los mismos elementos —Pueblo y Libertad—, volvía a porfiar en su lucha por la soberanía.

Lo sorprendente es que empeñada la empresa, que debe tener, fatalmente, solución militar, alcanzó decisión civil, organizándose lo típicamente oriental, la representación de los pueblos: el Congreso. Pero lo esencial, lo digno de destacarse es que ello fue logrado por la unión de pueblo y ejército, empeñados en una empresa que absorbe su atención, su decisión y su ánimo creador.

Si la repercusión de ese hecho trascendió a los pueblos y provincias vecinas, no cabe duda que el espectáculo tiene una significativa sugestión: un pueblo joven y animoso se ha levantado para luchar y defender su destino.

Pero lo más importante es que ese pueblo actúa solo, son sus hombres los que conciben el movimiento, ellos los que lo realizan, ellos los que vencen y son los mismos que van a emprender, a través de las Asambleas, la tarea realmente constructiva: la organización del país.

El solo hecho de que circulara esta noticia, ponía el sello al movimiento y despertaba la simpatía y el aplauso de quienes miraban este suceso como la culminación de la independencia. La comisión delegada, en Buenos Aires, comunicaba a Lavalleja su satisfacción por el anuncio "que hace el señor Comandante en Jefe de que el 12 del presente quedará ya nombrado el Gobierno Provincial".

Y todo esto se realiza en medio del orden más perfecto, que es quizá el rasgo más destacado del movimiento libertador del año 1825.

En el fondo de todas las declaraciones, de todos los actos, más aun que el rechazo de la conquista del extranjero, se destaca el afán de organizarse y de constituirse, de crear la autoridad que regule la vida provincial y eche las bases del gobierno propio.

Se pasaba así, con perfecta captación del problema, de lo inorgánico a lo orgánico, de la acción militar al gobierno civil, convencidos de que no bastaba vencer en el campo de batalla, sino que era necesario ese esfuerzo heroico para cimentar una organización política regular.

El 14 de junio los representantes de los pueblos instalaron en la Villa de San Fernando de la Florida el Gobierno Provisorio, designando presidente a don Manuel Calleros. A esta reunión constitutiva asistió el jefe de la Cruzada, quien hizo una relación de las circunstancias y desarrollo del movimiento militar. Rivera, al hacerse eco de este acontecimiento, expresaba: "este paso, la representación de nuestro gobierno y nuestra constancia y esfuerzos, me hace creer que nuestra cara patria, se halla ya en el goce de sus derechos". Terminaba su carta expresando un concepto, que era como el eco de las manifestaciones populares, que veían en la instalación del gobierno la culminación de sus esperanzas y que habían sido recibidas en el ejército, "con la más esclarecida alegría".

A la instalación del Gobierno Provisorio siguió la de la Asamblea de Representantes de la Florida, que culmina la etapa de la organización. Su programa de trabajos está esbozado en la correspondencia que los miembros de la comisión, en Buenos Aires, mantienen con el Gobierno Provisorio. Entre los principales objetos de la convocatoria, aconsejaba Francisco J. Muñoz a Calleros, debía estar el de declarar "ilegales e inconvenientes los actos del Congreso Cisplatino y los demás que tuvieron lugar en aquella época hasta el día. Esto es lo esencial por ahora y vamos construyéndonos a la guerra y a la conservación del orden".

Don Pedro Trápani instaba a su vez a Lavalleja y a Rivera para que se realizara el acto que él estimaba fundamental: "Insten por la anulación de lo determinado por el maldito Congreso Cisplatino".

La sala de representantes no podía dejar de atender a semejante reclamo, que, por otra parte, tenía raíces muy hondas en el alma de los orientales y, en una fórmula severa, concreta y definitiva resolvió el agudo problema que en-

trañaban los compromisos que, a nombre de la provincia, habían contraído quienes no dudaron en entregarla al extranjero victorioso. Proclamó la nulidad de aquellos actos arrancados por la "**violencia unida a la perfidia**" y para ello recurrió a una expresión que, por cierto, no era nueva, era la vieja fórmula que usara el Jefe de los Orientales, al declarar "**nulo, írrito y de ningún valor**" el Acta de Unión que firmaran Juan J. Durán y Francisco Giró, el 8 de diciembre de 1816 en Buenos Aires. Es otra prueba de que los orientales no olvidaban y que la vigencia del pensamiento de Artigas era una realidad viva y palpitante.

El día 25 de agosto de 1825 se sancionaron las tres Leyes Fundamentales, al declarar "**írritos, nulos, disueltos y de ningún valor para siempre, todos los actos de incorporación, reconocimientos, aclamaciones y juramentos arrancados a los Pueblos de la Provincia Oriental, por la violencia unida a la perfidia de los intrusos poderes de Portugal y Brasil, que la han tiranizado, hollado y usurpado sus inalienables derechos y sugetádola al yugo de un absoluto despotismo desde el año 1817, hasta el presente de 1825**".

Por ello mandaba que los magistrados civiles de los pueblos, asistidos de los párrocos y escribano, con la presencia del pueblo "testarán y borrarán desde la primera línea hasta la última firma de dichos documentos", quedando en la obligación de dar cuenta de lo realizado a la sala de representantes.

Más terminante aun es la proclamación de la soberanía que reasume la provincia, por virtud de la anulación de aquellos compromisos, ya que "**reasumiendo la Provincia Oriental la plenitud de sus derechos, libertades y prerrogativas inherentes a los demás pueblos de la tierra, se declara de hecho y de derecho libre e independiente del Rey de Portugal, del Emperador del Brasil y de cualquiera otro del Universo y con amplio y pleno poder para darse las formas que, en uso de su soberanía estime convenientes**".

Es una declaración en la que cada palabra, cada término adquiere el valor de cosa precisa, en que la redacción corre pareja con el espíritu que la presidía, en que cada afirmación está respaldada en un hecho, pero todos conjugados, constituían la más radical expresión de la decisión de un pueblo de resolver por sí, de su destino entre las naciones libres.

Si para los orientales tuvo el sentido de una radical definición, fuera de las fronteras de la Provincia constituyó el acontecimiento de mayor repercusión política de las Provincias Unidas del Río de la Plata y determinó la preocupación de las cancillerías extranjeras.

No cabe duda que todos comprendieron que la Declaración de la Florida era el trasunto del espíritu de un pueblo que hacía la guerra, proclamaba su soberanía, declaraba su independencia, y estaba dispuesto a hacerla respetar. Allí, implícitos se encontraban los viejos conceptos del artiguismo, aquellos que sembrara a manos llenas el Protector de los Pueblos Libres, que sus tenientes hoy retomaban para proclamarlos más fuerte, aun, si cabe. Soberanía y gobierno propio son las normas que, expresadas en tono rudo y enérgico, fueron aclamadas en medio de asentimiento jubiloso de los pueblos, que reencontraban el verdadero camino de su vocación de pueblos libres.

Es, sobre todo, una proclamación que reafirma la fe en los principios y dogmas de la Revolución, pero que paralelamente se manifiesta en las masas populares que, como en la época de Artigas, vuelven a tomar la palabra y decir su verdad. Su intransigente verdad y repudio a toda dominación y también, su inquebrantable adhesión a las fórmulas republicanas de gobierno, sin que pueda enturbiarlas ni la sombra de una duda.

Pero, ¿era precisamente esa independencia lo que buscaban los hombres de Florida? ¿Buscaban crear una nueva entidad soberana, entre las naciones de la tierra? Se ha afirmado, repetidamente, que ese 25 de agosto se proclamó y declaró la Independencia. Hemos, también repetidamente, discrepado con ese pensamiento.

Nunca los orientales siguieron las normas y el credo político de Artigas, con más precisión, con más clara adhesión a los principios que él defendiera, que en la Asamblea de Florida. Nunca Artigas buscó la independencia de su provincia y la rechazó, cada vez que se la ofrecieron, como medio de excluirlo de los sucesos rioplatenses. Autonomía y gobierno propio, administración de sus rentas y justicia, jurisdicción territorial propia, pero consciente de que se integraba, conjuntamente con otras provincias, igualmente libres, igualmente autónomas, en un cuerpo de entidad política mayor, que era el estado nacional: las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Los hombres de Florida siguen ese dictado, saben que forman parte de aquel Estado, saben que artificiosamente fueron separados de él y que recuperada la libertad, rotas las cadenas de su esclavitud, a él debían volver. Y lo expresaron de la manera más clara y precisa que pudiera esperarse, sin desdecirse un instante y ratificando la tesis del artiguismo respecto a la organización del estado.



**"La Honorable Sala de Representantes de la Provincia Oriental del Río de la Plata, en virtud de la soberanía ordinaria y extraordinaria que legalmente reviste para resolver y sancionar todo cuanto tienda a la felicidad de ella, declara que su voluntad general, constante, solemne y decidida es y debe ser por la unidad con las demás provincias argentinas a que siempre perteneció por los vínculos más sagrados que el mundo conoce. Por tanto, ha sancionado y decreta por ley fundamental la siguiente: Queda la Provincia Oriental del Río de la Plata unida a las demás de este nombre en el territorio de Sud América por ser la libre y espontánea voluntad de los pueblos que la componen, manifestada con testimonios irrefragables y esfuerzos heroicos desde el primer período de la regeneración política de dichas Provincias."**

No fue un recurso de circunstancias, fue solamente la materialización de un arraigado sentimiento solidario de comunidad, de hermandad humana y política que anidaba en el espíritu de todos los hombres del Río de la Plata que, si antes se habían enfrentado y habían luchado, jamás habían negado ese principio de identidad de origen y destino. Sus discrepancias habían fincado en la forma de organizar el estado y gobernarlo.

Todo contribuía a la reconstrucción de la unidad, y los hombres de Florida, realizaron, con la sanción de la Ley de Unión, un acto político de la más relevante significación y sus proyecciones fueron de tal manera trascendentes que cambiaron la faz política del Río de la Plata. Significaba la unión de la Provincia Oriental a las demás provincias, a Santa Fe, Corrientes, Entre Ríos, Córdoba, Tucumán, Buenos Aires, etc., la misma que había propiciado Artigas desde 1813 y, en adelante, reiteradamente expuesta en congresos, como los de Arroyo de la China y de Ávalos. Es el resurgimiento, como hemos dicho ya, del ideario de Artigas, pero sin Artigas.

La complacencia de los hombres de Buenos Aires ante este hecho es notoria, tanto, que ahora van a aprobar y a apoyar lo que antes rechazaron y desampararon. Evidentemente una doctrina política triunfaba con el ingreso de los diputados orientales al seno del Congreso, consagrándose la liga ofensiva y defensiva, el Pacto Confederativo, única fórmula capaz de armonizar los intereses locales y los del estado y dando seguridad a todos. Ésta es, no cabe duda, la parte más significativa de la Declaración de la Florida, sobre todo, en el momento en que las otras provincias realizaban un intento de reorganización, reunidas en Congreso Legislativo y Constituyente.

Después, la solución de los acontecimientos, determinó una variante fundamental en estos principios de organización, llevando a los orientales a evolucionar conceptualmente, hasta alcanzar, no la independencia relativa, que eso son las Leyes de Florida, sino la independencia absoluta que los hechos, con su peso incuestionable les imponían. Por eso repetimos que lo más significativo de las leyes sancionadas el 25 de agosto de 1825, fue el restablecimiento de los principios rectores del artiguismo. Muchos de aquellos hombres habían militado en sus filas y el recuerdo de tantos sufrimientos experimentados en las horas aciagas de la Patria Vieja, les mantuvo intactas sus reservas morales y de ellas extrajeron la energía que los capacitó en aquel momento dramático, para constituirse, a despecho de todas las acechanzas, en sociedad soberana, libre y organizada.

ARTURO ARDAO

# LA INDEPENDENCIA URUGUAY COMO PROBLEMA

— I —

Nuestra independencia vista como problema, lo ha sido en dos sentidos. Uno histórico, en cuanto interpretación del pasado: del proceso que condujo a ella, de sus figuras y episodios esenciales, especialmente —aunque no únicamente— de la personalidad de Artigas y el significado del 25 de agosto. Otro político, en cuanto diagnosis del presente y previsión del futuro: posibilidad o capacidad del país para mantener su lograda condición de independiente.

Esos dos sentidos configuran en realidad dos problemas. No son el uno separable en absoluto del otro; por algo sus respectivos planteamientos han andado a veces mezclados. Pero son, sí, discernibles, y a medida que pasa el tiempo, cada vez más autónomos. Así, por ejemplo, para el problema histórico seguirá siendo siempre válida la fórmula: entre Brasil y Argentina; mientras que para el problema político —político en acepción de política suprapartidaria, o política nacional, o todavía política internacional— esa fórmula, válida a lo largo del siglo XIX, ha perdido vigencia en el actual, sin que el problema mismo haya desaparecido.

Entre Buenos Aires y Río: tal fue el conflictual signo que rigió la suerte de este pedazo de tierra, desde los primeros tiempos del coloniaje. Detrás, hasta el estallido de la Revolución, y durante buena parte del curso de ésta, Madrid y Lisboa. Detrás todavía, desde antes de aquel estallido, pero sobre todo después de él, Londres. Entre Buenos Aires y Río, con Londres, y en algún momento París, detrás —fuera de combate las capitales de la península— se juega luego nuestro destino desde principios de la década del 20 hasta fines del siglo XIX. No es del caso aquí entrar en la dialéctica que relaciona los diferentes términos de semejante condicionamiento. Digamos sólo que, pese a él, lo verdaderamente decisivo para la fijación del estatuto internacional de nuestro territorio fue, en definitiva, la voluntad de la sociedad que lo poblaba, tal como ella se expidió desde el Grito del 11 a la Jura del 30, pasando —sin hablar de las luchas armadas— por los momentos culminantes de las Instrucciones del 13 y la Declaratoria del 25.

Para la inteligencia nacional, la independencia uruguaya se planteó por primera vez como problema histórico en las conocidas circunstancias que rodearon la erección, en 1879, del Monumento a la Independencia, en la villa de Florida, programado desde 1874. Lo fue por primera vez, en cuanto planteamiento expreso capaz de cuestionar, a través de una discusión colectiva, la significación del 25 de agosto, consagrado ya por continuados pronunciamientos oficiales y populares. Primero Juan Carlos Gómez desde Buenos Aires, en el mismo año 1879, luego Pedro Bustamante desde la tribuna del Ateneo, en 1879 y 1880, negaron que fuera esa la fecha simbólica de la Independencia, en razón del simultáneo reconocimiento que la Asamblea de la Florida hizo de nuestra pertenencia a la Unión de las Provincias del Río de la Plata.

En el plano de la inteligencia, les respondieron Alejandro Magariños Cervantes, José Pe-

dro Ramírez, Carlos María Ramírez, Francisco Bauzá; en el del sentimiento, Juan Zorrilla de San Martín y las muchedumbres que vibraron con el canto de La Leyenda Patria desde que se le oyó por primera vez al pie del Monumento, en el acto de su inauguración. La cuestión reapareció a principios de la década del 20 de este siglo, con motivo de la elección del Centenario, decidiéndose oficialmente con el clásico Informe de Pablo Blanco Acevedo, de 1922. Esporádicas insinuaciones de replanteamiento se producen todavía, de tanto en tanto.

Pero al lado de ese problema histórico, o de interpretación histórica, está el problema político. En términos de formalidad intelectual, surgió también por primera vez en la década del 70 del siglo pasado. Surgió por motivaciones ajenas al de aquél, para luego mezclarse ambos en los debates de los años 79 y 80. Problema, sin embargo, planteado de hecho desde los comienzos de nuestra existencia constitucional, ha permanecido siempre latente, reapareciendo en nuestros días con fisonomía propia, en el marco de nuevas ecuaciones mundiales y continentales determinadas por el fenómeno del imperialismo moderno. Es éste el problema que quisiéramos enfocar aquí, con sólo las referencias imprescindibles a aquella cuestión histórica. Claro está que dicho problema político tiene él mismo su historia, y es en esta historia que pondremos el acento, como antecedente de su planteamiento actual.

— II —

La independencia fue declarada de derecho en 1825 y obtenida de hecho en 1828, al firmarse, con la mediación de Inglaterra —interesada en el estatuto de nuestra costa como llave que es de la cuenca del Plata—, la llamada Convención Preliminar de Paz entre la República de las Provincias Unidas y el Imperio del Brasil. Por dicha Convención, el nuevo Estado se separaba a la vez de uno y otro de los países contratantes: para el primero, había sido hasta ese momento, una de sus provincias, la Provincia Oriental; para el segundo, había sido también hasta ese momento una de sus provincias, la Provincia Cisplatina. Esa doble simultánea separación —guerra por medio— tuvo todos los caracteres de un doble desgarramiento, sentido a la vez, aunque de manera distinta, por Argentina y Brasil, y por nosotros mismos.

Política y militarmente, en las luchas cívicas y en las guerras civiles, en todos los cambios de gobierno y en todas las revoluciones, nuestros partidos y los partidos argentinos siguieron entrelazados todavía durante varias décadas. Tan nuestros como argentinos fueron el rosismo y el mitrismo, vastos fenómenos de signo contrario que actúan de clave en la etapa de la organización nacional. El blanco Oribe —ex y a la vez futuro jefe de Estado del Uruguay— guerrea en el interior de la Argentina ayudando a Rosas a imponerse sobre los restos del partido unitario y luego invade el Uruguay con su apoyo; veinte años después el colorado Flores —igualmente ex y a la vez futuro jefe de Estado del Uruguay— guerrea en el interior de la Argentina ayudando a Mitre a imponerse sobre los restos del partido federal y luego invade con su apoyo el Uruguay. En otro orden, como ex provincia del antiguo Virreinato del Río de la Plata que había sido tributaria de los centros de cultura transplatenses, debimos seguir contando por mucho tiempo, en las corrientes de ideas y en el campo de la educación, para la preparación de las clases ilustradas y el reclutamiento de los primeros elencos profesorales y profesionales, con el material intelectual y el elemento humano que proporcionaba la Argentina. Las sucesivas proscripciones políticas colaboraron en ello. Fue especialmente así durante todo el proceso fundacional de nuestra Universidad, desde 1833 hasta 1849. Es recién después de Caseros que se iniciará la verdadera bifurcación universitaria y cultural de los dos países del Plata.

Diplomática y militarmente, por otro lado, el Imperio del Brasil siguió interviniendo en nuestro país, en todos los gobiernos y en todas las revoluciones, también durante varias décadas. Ya en 1811 y 1816 habían tenido lugar las Primera y Segunda Invasiones Portuguesas, con preparación a la que no fueron ajenos los respectivos poderes políticos de entonces, de Montevideo y Buenos Aires. De la misma manera, en 1851 y 1864 acontecen las que pueden ser llamadas Primera y Segunda Invasiones Brasileñas; aquélla, resultado de una triple alianza entre el Brasil, Entre Ríos y el gobierno montevideano de la Defensa; ésta, resultado igualmente de un entendimiento triangular, entre Brasil, Argentina y el caudillo Flores, del que iba a surgir al año siguiente, para llevar la guerra al Paraguay, la tristemente célebre "Triple Alianza". Siguió a la invasión de 1851 la firma de vergonzosos tratados con el Brasil, entre ellos uno de límites que legalizó las sucesivas usurpaciones territoriales realizadas por el Imperio a nuestra costa, al norte del Cuareim. Siguió del mismo modo a la toma del poder por Flores en 1865 con el apoyo militar brasileño —holocausto de Paysandú por medio—, el restablecimiento de aquellos tratados que había quemado públicamente el gobierno caído.

De tal suerte, hasta la década del 60 inclu-





sive, en alianzas o en conflictos, Argentina y Brasil —que por la Convención de 1828 se habían obligado a defender nuestra independencia e integridad— siguieron encontrándose sobre nuestro suelo, mezclados los suyos a nuestros partidos y a nuestros ejércitos. Fue como si continuáramos siendo, para aquélla, la Provincia Oriental, para éste, la Provincia Cisplatina. Más o menos veladas, más o menos ostensibles según los momentos, permanecían latentes las nunca abandonadas ideas, para Buenos Aires, de la reconstrucción del Virreinato, para Río, de la consagración del Plata como meridional límite arcifinio del Imperio. El viejo pleito colonial entre España y Portugal, del siglo XV al XVIII, del Tratado de Tordesillas en 1494 al de San Ildefonso en 1777, conoció a lo largo del período de la Revolución, con la participación activa de Inglaterra —de la apertura de Lord Strangford en 1811 hasta la clausura de Lord Ponsomby en 1828—, la nueva instancia que decidió al fin la Convención Preliminar de Paz. Tercera instancia en el mismo pleito, en el cuadro ya de nuestro ciclo independiente, vuelta posible por nuestro endémico estado interno de guerra civil, vino a ser, de hecho, aquella obstinada presencia argentino-brasileña en nuestra existencia nacional, hasta el desenlace mismo de la Guerra del Paraguay, al filo de 1870. Por algo Argentina y Brasil no llegaron a suscribir nunca el tratado definitivo de paz que debió seguir a la Convención sólo "preliminar" de 1828.

Producida en 1863 la invasión de Flores con el decidido concurso de Mitre, decía el diario de éste refiriéndose a nuestro 18 de julio: "He ahí el aniversario de la independencia de la República Oriental. ¡Triste fecha! Ella rememora el triunfo del localismo que ha impedido por medio siglo la organización de la república y que ha ido desmembrando poco a poco la patria de 1810". No es la única manifestación en el mismo sentido. De ahí que haya escrito Eduardo Acevedo: "Tenía el gobierno de Mitre la esperanza, de que participaban tantos prohombres de la época, de reconstituir las antiguas provincias del Río de la Plata mediante la reincorporación del Uruguay". Pero Flores recibió también desde el primer momento la ayuda del Brasil; y por más que para éste, como para la Argentina, se encarara aquella aventura como el prólogo de una guerra contra el Paraguay, el Uruguay en sí mismo no dejaba de constituir uno de sus objetivos. A fines de 1861, un artículo publicado en un importante diario de Río, que la prensa de Montevideo atribuyó nada menos que al Ministro de Negocios Extranjeros del Brasil, había dicho: "Por lo que respecta al Estado Oriental del Uruguay o antigua Provincia Cisplatina, presa igualmente de tantas agitaciones y dificultades en el presente y de tantas incertidumbres y peligros en el futuro, si por ventura sus hijos más dedicados y más ilustrados apoyados por el sufragio universal, en toda la pureza y espontaneidad de su patriotismo, creyeran que les convenía más volver al gremio de la familia brasileña antes de dejar consumir la patria en la vorágine de las luchas y ambiciones personales nunca satisfechas, tampoco podría dársele a esto el nombre de usurpación y de conquista, ni aún de anexión: sería cuando mucho una **restitución**, ya que es preciso que fuera alguna cosa".

Cuando en 1864 la ayuda brasileña a Flores se convirtió en intervención armada, un conspicuo miembro del propio comité revolucionario que operaba en Buenos Aires, José Pedro Ramírez, se sintió obligado a declarar que así como el Brasil no permitiría la absorción por la Argentina, tampoco la Argentina permitiría la absorción por el Brasil, recordando como prueba de esto último las siguientes palabras del Ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Mitre ante el Congreso argentino: "Desde el momento en que la actitud del Brasil se tradujese por una amenaza a la independencia de la República Oriental, el gobierno argentino vendría al Congreso a pedir autorización para declarar la guerra al Imperio, guerra en que todas las simpatías estarán con nosotros, como que el Brasil se cubriría de infamia". No le faltaba, pues, razón a Alberdi cuando llamó a la Triple Alianza concertada al año siguiente, una "liga de tres enemigos natos, cada uno de los cuales desconfía más de su aliado que del enemigo común".

— III —

La verdad es que pese a tantas vicisitudes, presiones, complicidades, confabulaciones, pasiones e intereses —de afuera y de adentro— por el lado uruguayo ninguna corriente política o intelectual, así fuera reducida, propició o admitió, hasta entonces, la revisión de nuestro estatuto independiente. Lo que llegó a sostenerse y hasta proyectarse fue, ya la protección, ya la neutralización internacional del país.

En 1840, bajo la amenaza rosista, el gobierno de Rivera envió a Europa a José Ellauri para gestionar de Francia e Inglaterra la firma de sendos tratados —entre otros— de garantía por ambos países de la independencia de la República Oriental, durante un plazo determinado. En memoria presentada al gobierno francés, Ellauri destacaba la incesante intervención en

las guerras civiles del Uruguay, en los pocos años transcurridos, de los dos países signatarios de la Convención de 1828; y al dirigirse poco después al gobierno inglés, luego de señalar nuestra necesidad de paz exterior y tranquilidad interior para el desarrollo del comercio por la multiplicación del trabajo, la población y por consiguiente los consumos, concluía: "Estamos convencidos que muy difícilmente lograremos tan grandes bienes sin la garantía y el apoyo al menos moral de una o más de las grandes potencias europeas interesadas en los mismos objetos... Me consideraré muy feliz si contribuyo a que él (el tratado de garantías) se celebre entre la Gran Bretaña y la República que represento. Esta podrá ratificarlo sin mengua de su nacionalidad e independencia". Los gobiernos a que se apelaba se desentendieron.

En 1856, en los comienzos de la presidencia de Pereyra, el Brasil y la Confederación Argentina concertaron un tratado de amistad, comercio y navegación, incluyendo dos cláusulas que afectaban la soberanía del Uruguay: por una se comprometían a defender su independencia e integridad, renovando una obligación de la Convención preliminar de paz de 1828; por la otra establecían en qué casos se consideraría atacada la independencia e integridad del Estado Oriental. El Uruguay reclamó ante ambos gobiernos, por semejante tratado concertado sin su intervención.

En la nota cursada por su Ministro en Río, Andrés Lamas, se decía: "La República Oriental del Uruguay será independiente mientras existan orientales. En este punto no hay partidos ni disidencias, y como lo decía el Infrascripto al Gobierno Imperial en 1854, ningún proyecto de dominación encontrará en ellos, ni en ninguna parte de ellos, cooperadores, cómplices, ni aun indiferentes... Quieren ser, serán independientes, pero por su derecho, por su voluntad, no porque la independencia les sea impuesta, no porque inconsultos ellos, sus vecinos tengan la benevolencia de constituirse los campeones perpetuos de la independencia oriental". Los gobiernos de Paraná y Río declararon que el tratado no menoscaba el carácter absoluto y perfecto de la independencia oriental. Y como consecuencia de aquellos reclamos y de estas declaraciones, un tratado de neutralización de nuestra república se proyectó a principios de 1859 entre los gobiernos uruguayo, argentino y brasileño.

Se reconocía por el mismo que la incorporación o protectorado a favor de la Argentina o el Brasil, alteraría las condiciones de paz, equilibrio y seguridad de estos países, e igual peligro ocurriría con la incorporación o protectorado a favor de cualquiera otra potencia del mundo; asimismo, la superficie territorial del Uruguay no podría ser disminuida sin inconveniente para su fuerza y aun para su existencia. En definitiva, el Uruguay quedaba "declarado y garantizado como Estado absoluto y perpetuamente neutro entre el Imperio del Brasil y la Confederación Argentina". El proyecto encontró resistencia en las Cámaras. Cándido Joanicó, entonces diputado, presentó otro proyecto, también de neutralización, en el que además de Brasil y Argentina se preveía como eventuales estados garantes, Francia, Inglaterra, España y Estados Unidos. Aconsejando su aprobación decía entre otras cosas la Comisión respectiva: "Colocada la república en medio de dos naciones relativamente poderosas, no necesita demostrarse como ella ha sido y tendrá que ser en lo sucesivo, agitada y conmovida por los intereses y cuestiones de sus vecinos, y que aun cuando no fuera más que en el interés de su equilibrio político, esas naciones no dejarán de disputarse en lo venidero, como lo han hecho en el pasado, la influencia o la dominación de nuestro país. En esta situación, la única solución favorable de las dificultades existentes, favorable para nosotros, para la Confederación Argentina y para el Brasil, es la neutralización". Aprobado en Diputados, el proyecto escolló en el Senado.

En el mismo año 1859, un pentagonal incidente diplomático y militar que tuvo por escenario principal el puerto de Montevideo, en el que anduvieron mezclados los respectivos gobiernos de Buenos Aires y de la Confederación Argentina —entonces separados—, el Imperio del Brasil, revolucionarios orientales y nuestro propio gobierno, impulsó al presidente Pereyra a dirigir un manifiesto al país preconizando "el principio salvador de la neutralización absoluta". A su juicio, "colocada la república por su situación geográfica en medio de dos naciones que alternativamente y en tiempos no muy lejanos se disputaron su predominio... vino a costa de su sangre y de su tesoro a aprender que toda vez que por razones de conveniencia siempre transitorias, como lo es la de la política que no busca base real en intereses mercantiles y económicos, en intereses permanentes, se deja se arrastrar bajo la influencia de la una o de la otra, bien a las luchas fratricidas, bien a las guerras nacionales, sólo tendría que recoger por resultado la desmembración de su territorio, el empobrecimiento y la ruina de su bienestar". Por el carácter presidencial de esta declaración, por el proceso que condujo a ella, y por su tenor mismo, puede apreciarse el grado de dramatismo a que había llegado, cuando se iba a iniciar la década del 60, el permanente problema de la salvaguardia de nuestra independencia nacional.





**En 1861 la batalla de Pavón, ganada por Mitre con el eficaz concurso de Flores, abrió una nueva era en la historia del Río de la Plata: la de la hegemonía del mitrismo, en la que todos los temores por los que se había ido al proyecto de neutralización —justificado o no en sí mismo este proyecto— tuvieron una confirmación trágica: tras la unificación de la Argentina, el inmenso enredo argentino-brasileño con Flores y nuestro país por centro. En enero de 1865, caído Paysandú y definitivamente comprometida ya la plaza de Montevideo, el gobierno de Aguirre renueva aquella idea de la neutralización, enviando en misión ante las Cortes de Inglaterra, Francia, España e Italia, para proponerla, a su gran campeón del año 59, Cándido Joanicó. En el pliego de instrucciones se decía: "El objeto primordial de la misión, es buscar un acuerdo entre las potencias cerca de las cuales va acreditada, para garantizar los legítimos intereses vinculados a la república, garantizando la independencia nacional y la estabilidad de los gobiernos legales por un período de 25 años si es posible. La causa de los desórdenes, de la anarquía y de sus funestas consecuencias, en que el fruto de los cortos intervalos de paz que ha gozado el país ha sido dolorosamente perdido, está como V.E. lo sabe, en las aspiraciones del Brasil y Buenos Aires a anexarse este territorio, y en la conmixtión de los partidos de esos vecinos funestos, con los que desgraciadamente dividen la sociedad oriental..." No se trata de establecer un protectorado. Bastaría "la garantía colectiva de la independencia absoluta y la estabilidad de los gobiernos regulares por un compromiso solemne de Inglaterra, Francia, España e Italia".

Cuando la misión llegó a su destino, Flores había entrado ya en Montevideo. Pero pese a las turbulencias por las que se había pasado, y las que todavía siguieron en la cuenca del Plata hasta 1870, con el lustro de la Guerra del Paraguay, el estatuto internacional del Uruguay permaneció incólume. Y no tanto porque las opuestas aspiraciones de Argentina y Brasil sobre nuestro territorio —¿Provincia Oriental?, ¿Provincia Cisplatina?— se hubieran anulado entre sí, como porque sobre unos y otras pesará indiscutida de ahora en adelante, como nunca desde los buenos tiempos de Canning y Ponsomby, la potestad eminente de Inglaterra. La década del 60 es la década en que el imperialismo británico deja definitivamente atrás la primaria fase mercantil, para ingresar en la de predominio del capital financiero monopolista, por su colocación en empréstitos, servicios públicos e industrias nacientes. El apogeo de la era victoriana se inicia, y con él, la incontrastable preeminencia de Inglaterra en determinadas regiones del mundo, entre ellas el Plata. A este común condicionamiento ultramarino no fue diplomáticamente ajena la síntesis dialéctica de los contradictorios intereses entre Mitre y Pedro II, como no fue ajeno el fenómeno mismo del mitrismo —para nosotros florismo— en su génesis, desarrollo y desenlace, constituido este último por el aniquilamiento del Paraguay, López y su política.

La hasta entonces tambaleante independencia del Uruguay iba a quedar asegurada en el futuro, sin necesidad de tratado de neutralización. En lugar de la neutralización de jure iba a sobrevenir una neutralización de facto, garantizada —hasta la Segunda Guerra Mundial— por la flota británica del Atlántico Sur, con sus bases reales o eventuales, en Las Malvinas por un lado, en Maldonado y Montevideo por otro.

## — IV —

Todavía a principios de la década del 70 se exteriorizan amenazas brasileñas o argentinas para la independencia uruguaya. En plena guerra de Aparicio, ambos países limítrofes vuelven a mezclarse en nuestras contiendas internas, con distintos apoyos a la revolución o al gobierno.

Sacando partido de aquella situación, un importante diario brasileño llega a escribir en 1871: "En tales circunstancias, ¿conviene al Brasil la permanencia de este eterno centro de discordia? No le será más conveniente ocupar militarmente el territorio al norte del Río Negro, casi exclusivamente habitado por brasileños, como garantía de lo que le adeuda el Estado Oriental? De cierto que es ésta la política que seguiría un gobierno verdaderamente patriota, que se interesara por el progreso material del Brasil, constantemente embarazado en su marcha por las eternas disensiones del Uruguay. Y si en un plazo dado no se resolvieran todas las cuestiones orientales, entonces el Brasil, asumiendo la posición que le compete como primera Nación de la América del Sur, borraría del mapa de las naciones a la titulada República Oriental y con su territorio formaría de nuevo la Provincia Cisplatina, con utilidad para ambos países y principalmente para el Estado Oriental". Y en 1872, a la hora de la finalización diplomática, ya que no militar, de la Triple Alianza, nada menos que el diario de Mitre decía: "La historia es una maestra que cobra a altos precios sus lecciones, pero que las escribe para una

eternidad, y la historia nos dice que si el Imperio no tiene el temple altivo de la potencia guerrera, tiene la sagacidad de la zorra y la fiereza del ave de rapiña... Que ha caminado con pies de plomo, pero siempre hacia adelante, en derechura a Constantinopla, con el ojo fijo en la tierra prometida, en este Edén soñado que no calcina el sol de fuego de la zona tórrida... La caída del Paraguay en vez de calmar su ambición la ha excitado".

Tres años después entraba nuestra República en la profunda crisis abierta, con el ciclo del militarismo, por el Motín de enero de 1875. La inteligencia nacional, llegada a una etapa de madurez, se ve impulsada a pensar o repensar el país como no lo había hecho hasta entonces. En el mismo 75 escribe Varela su célebre libro **La legislación escolar**, publicado al año siguiente. Aborda allí la crisis económica, la crisis política, la crisis financiera, en sendos capítulos a los que sigue inmediatamente otro titulado "Amenazas para el porvenir", cuyo primer tema es formulado así: "La Independencia amenazada". Forzoso resulta transcribir sus lúcidos párrafos iniciales, apertura de un debate intelectual que se iba a mantener sobre el tapete durante un lustro:

"Que son graves los peligros que amenazan nuestro porvenir si continuamos como hasta ahora, es una observación que todos alcanzan y que se formula muy a menudo, aunque se proceda siempre como si no se creyera lo que se dice. Las amenazas son, sin embargo, reales y tanto más temibles cuanto se comprenden las que pueden interesar a los que sólo se preocupan de lo que está cerca, y las que interesan también a aquellos que siguen las evoluciones de los pueblos al través de los tiempos, y que quisieran que ni mañana ni más tarde desapareciera su país de la faz de la tierra.

"Los peligros inmediatos que pesan exclusivamente sobre nosotros como pueblo independiente, se refieren a la nacionalidad; los lejanos, que alcanzan igualmente a todos los que hablan nuestro idioma, y de los que participamos nosotros como miembros de una numerosa familia, se refieren al idioma, a la religión, a las costumbres, a todo, en fin, lo que presta a los pueblos españoles e hispanoamericanos una fisonomía propia.

"Como lo consigna la misma Constitución política que nos rige, la independencia de la República Oriental fue resultado del acuerdo realizado entre el Brasil y la República Argentina al terminar la guerra del año 28. Es porque ambos rivales se reconocieron impotentes para vencerse el uno al otro que aceptaron, como término de conciliación, la fundación de una nacionalidad independiente, pero débil y pequeña, que sirviese, más bien que para resolver, para aplazar la solución del conflicto que entre españoles y portugueses primero, y entre argentinos y brasileños después, viene prolongándose desde hace siglos. Ambos aspiran al dominio de esta margen del Plata: la República Argentina como medio de dominar absolutamente el Grande Estuario y sus afluentes; el Brasil como medio de compartir con su vecino el dominio del Plata, y de asegurarse una entrada libre para sus vastos territorios del Alto Uruguay. Era, pues, evidente que la independencia efectiva y constante de la República Oriental sería contrariada, más o menos abiertamente, por sus limítrofes, y que dependería casi exclusivamente de los esfuerzos realizados por los hijos de este país para variar las primitivas condiciones. Si hubiéramos permanecido en paz, y hubiéramos desarrollado por la educación las fuerzas vivas del país, habríamos consolidado nuestra nacionalidad, aminorando la distancia que nos separa, como poder, de nuestros limítrofes, rivales entre sí. En vez de eso, mientras que el Brasil ha permanecido constantemente en paz, y ha seguido una marcha de envidiables progresos, y mientras que la República Argentina ha ido tranquilizándose más y más, y desarrollando su poder, nosotros hemos vivido en una anarquía permanente, juguetes hoy de aquéllos y mañana de éstos, debilitándonos, empobreciéndonos, aniquilándonos cada vez más y en consecuencia, haciendo cada vez menos viable nuestra nacionalidad.

"En la hora actual, el Brasil, después de continuados y pacientes esfuerzos, domina con sus súbditos, que son propietarios del suelo, casi todo el Norte de la República: en toda esa zona hasta el idioma nacional casi se ha perdido ya, puesto que es el portugués el que se habla con más generalidad. De ahí que en nuestras luchas civiles hayamos visto a los partidos orientales necesitando del concurso de jefes brasileños para poner en movimiento a fuertes divisiones del Norte de la República, compuestas en realidad, no de orientales sino de brasileños, que, aun cuando hayan nacido en nuestro territorio, conservan el idioma, las costumbres y el amor a la patria de sus padres, que es la suya también, aunque no hayan nacido en ella, ya que para conservarles hasta la nacionalidad, han ido a bautizarlos en las parroquias brasileñas de la frontera. En esas condiciones, que se produzca un conflicto armado entre el Brasil y la República Argentina, en el que forzosamente tendremos que tomar parte, y el Norte de la República será brasileño de hecho, por más esfuerzos que hagamos para impedirlo. La conquista pacífica de esa zona de la República, realizada por medio del capital y del trabajo, ha venido operándose desde hace tiempo, sin que ni las autoridades ni el pueblo oriental hayan sabido impedirla.

"Por otra parte, las nacionalidades débiles y pequeñas tienen que reposar, para la conservación de su independencia, en el respeto que inspiren por la regularidad de sus procederes. En el estado actual de las sociedades humanas no hay más que dos medios para las naciones, de hacerse respetar: uno, la fuerza; el otro, la estimación que sepan conquistarse en el mundo, por su industria, por su inteligencia, por su moralidad. A nuestro juicio, la tendencia de la época es reunir ambas condiciones en cada nación, de manera que las pequeñas nacionalidades vayan fundiéndose en grandes confederaciones, capaces de hacerse respetar por la fuerza, cuando la regularidad de sus procederes no baste a asegurarles el respeto de los demás: pero, cualesquiera que sean las opiniones que se tengan a ese respecto, nadie negará que es contrario a la razón pretender que se puede ser débil y turbulento y anárquico, y a la vez propiciarse las simpatías de los fuertes, lo bastante para que ellos nos sirvan de protección."

El problema de la independencia nacional —pionero Varela una vez más— quedaba desde entonces planteado en otro terreno o desde otro ángulo: el de la sociología, y aun de la filosofía de la historia. Pero agregaba todavía, Varela, en la aurora del imperialismo moderno, la preocupación por otro tipo de amenazas. Recordaba estas palabras, de pluma francesa, recién publicadas en la **Revue des Deux Mondes**: "La Inglaterra, la Francia, la Italia... son partes contratantes de una convención tácita que obliga a esos Estados transoceánicos (los sudamericanos) a responder de la seguridad de los individuos que en provecho suyo han separado de la madre patria y a no comprometer en empresas locas los capitales tomados en préstamo para obras de progreso. El contrato, el día en que deje de ser fielmente ejecutado, impone a los viejos Estados que han engendrado esas jóvenes repúblicas, el deber de intervenir y de impedir nefastos conflictos por su influencia moral y la autoridad que les confiere su grandeza material". Y comentaba: "Esas ideas que empiezan a germinar en Europa y que han de ir acentuándose a medida que sea mayor el número de individuos y de capitales extranjeros que se hallen comprometidos en la suerte de los pueblos sudamericanos, aumentan los peligros que para nuestra nacionalidad entraña el porvenir, si persistimos en la funesta vía que hemos seguido desde que nos hicimos independientes".

Imposible pormenorizar aquí los desarrollos que a la cuestión daba Varela, especialmente cuando del caso aislado de nuestra nacionalidad se desplazaba al del conjunto de las hispanoamericanas. La a la sazón candente cuestión de las razas, pasa entonces por su pluma para hacer sonar la alarma ante el contraste ofrecido por la expansividad sajona y el estancamiento latino. Los desarrollos fueron todavía más extensos cuando debió enzarzarse en la inmediata polémica que sobre el contenido de **La legislación escolar** le promovió Carlos María Ramírez. El de la independencia nacional —que llevó desde la cuestión de las nacionalidades pequeñas hasta el sentido filosófico de la idea de patria— fue uno de los puntos tocados por ella.

— V —

Cuando en 1879 se inauguró en Florida el Monumento a la Independencia Nacional, un ya recordado debate tuvo lugar en torno al hecho mismo de esa independencia. Lo suscitó la actitud asumida por Juan Carlos Gómez, entonces en Buenos Aires, al ser invitado por Alejandro Magariños Cervantes a asistir al acto de la inauguración. Buena parte giró en torno al que hemos llamado problema histórico, o sea la interpretación del proceso que condujo desde la gesta de Artigas hasta la Convención de 1828, pasando por las Actas de la Asamblea de 1825. No es esta cuestión histórica la que nos interesa ahora. Pero el debate incluyó también la de la viabilidad presente y futura de la nacionalidad oriental, la de su posible subsistencia como país independiente.

Después de arremeter en los términos conocidos, contra el 25 de Agosto como fecha simbólica de la independencia, manifestó Gómez, primero en carta a Magariños Cervantes y luego en una serie de artículos en la prensa de Buenos Aires, profundas reservas sobre las nacionalidades pequeñas, indicando que nuestro porvenir se hallaba en la reconstrucción de la vieja unidad platense. No era nueva en él esta manera de pensar. En coincidencia con grandes argentinos, como Sarmiento, Juan María Gutiérrez, Mitre, venía exponiéndola desde décadas atrás. En 1859 escribía en "El Nacional" de Buenos Aires: "El Estado oriental ha de venir a la unión. Es cuestión de tiempo. Veintinueve años de desgracias y desastres le han probado que la paz es imposible con esa ficción de nacionalidad que lo mantiene en la condición de provincia brasileña, con todas las cargas y sin ninguna de las ventajas de las demás provincias del Imperio". Sin embargo, pensaba entonces, como después, que tan necesaria como al Uru-

guay, esa unión lo era a la Argentina, como único medio de solucionar su propio gran problema del antagonismo entre Buenos Aires y las provincias.

En 1867, volviendo sobre el tema en la prensa de Buenos Aires, escribía: "Puesto que no podemos romper la comunidad de familia hecha por Dios: puesto que los sucesos de la Confederación Argentina han de refluir tan directamente sobre nosotros, querramos o no querramos, que el día que ella tenga un Rosas hemos de tener nosotros un asedio de diez años, coloquémonos en una posición tal que no se tire un tiro en la Confederación sin nuestro voto y nuestro conocimiento, asumiendo nuestra parte de dirección de los sucesos, para prevenir los adversos y encaminar los prósperos, sin que nos impongan sus errores y sus extravíos, gobiernos extranjeros y partidos ajenos." Aclaraba: "Yo no quiero anexión ni incorporación del Estado Oriental a la Confederación Argentina... ¡No! Hay dos fracciones de la patria que se pretenden naciones: la una se llama República Oriental, la otra República Argentina... Yo propongo que con la supresión de ambas se forma la nueva Nación". Y decía también, contrariando, no sólo la aspiración tradicional de Buenos Aires, sino también el sueño sarmientino de "Argirópolis", la utópica capital del Plata a fundar en la isla Martín García, que sólo Montevideo podía ser la capital definitiva de la Unión.

Al volver en 1879 sobre sus viejas ideas cuando el episodio del Monumento, subió a la tribuna del Ateneo a contestarle, José Pedro Ramírez. Una conferencia dictó en octubre del mismo año. La mayor parte de ella fue dedicada a la cuestión histórica de la Asamblea de la Florida, pero rozó también —con promesa de tratarla en particular en una segunda conferencia— la cuestión política del restablecimiento de la perdida unidad. Antes de hacerlo, se le cruzó en la misma tribuna, en el mes de noviembre, defendiendo las ideas de Gómez, otra gran figura de la generación principista, Pedro Bustamante. Con cuatro interrogantes inició su conferencia. Es la cuarta la que nos interesa ahora. La formulaba así: "¿Es renegado o mal ciudadano don Juan C. Gómez por haber llegado buenamente a persuadirse que su país no cuenta con elementos de vida propia, y que sería más feliz formando, en unión de la República Argentina, los Estados Unidos del Plata?"

La verdad es que no abundó en su desarrollo; pero quedó bien en claro su escepticismo sobre las posibilidades de nuestra independencia: "Preciso es tener una fe bien robusta, no sé si en nosotros mismos o en el favor de Dios, para no haberse preguntado una vez al menos: ¿Somos un sol que se levanta o un sol que decae? ¿Tenemos elementos de vida propia? ¿Podemos sostener siquiera por otro medio siglo, este rol de nación independiente que, mal que bien, hemos sostenido hasta ahora?" A lo que agregaba: "O Platinos o Brasileros, mucho temo, señores, que en estos precisos términos se plantee al fin el problema que habrán de revolver... nuestros nietos, si no son los padres de nuestros nietos. Sí, digámoslo con entera franqueza: nuestro más vivo y constante anhelo es conservar nuestra independencia; pero nuestra confianza en poderla conservar, si no está en razón inversa, menos aun está en razón directa de nuestros votos".

En el correr de 1880, dos conferencias más dedicó José Pedro Ramírez en el Ateneo, a refutar a Gómez tanto como a Bustamante, quien por su parte pronunció una segunda. Fue recién en la última de las suyas que Ramírez abordó el problema de la posibilidad presente y futura de nuestra independencia, ocupado hasta entonces por la sempiterna cuestión histórica en la que el mismo Bustamante se había demorado, y que fue, sin duda, capital para la generación a que pertenecían. A la vez que de exaltación de la independencia nacional, fueron aquellos los años decisivos de la destrucción de la leyenda negra que había rodeado al nombre de Artigas; años en que definitivamente se cimentó la conciencia histórica de la nacionalidad.

Hay en esa última conferencia de Ramírez un pasaje especialmente iluminador de un deslinde temático, con frecuencia desatendido, que es, por otra parte, el que hemos querido poner en la base de este trabajo. Declara Ramírez que mientras ha discutido los precedentes históricos y sostenido que la independencia del país tiene raíces profundas en el sentimiento público, no ha faltado quien lo haya interrumpido con frecuencia para decirle: "Esa no es la cuestión: sobre los precedentes históricos que explican y justifican la nacionalidad que surgió del tratado de paz de 1828 y sobre el sentimiento de la patria más o menos intenso que arde en el pecho de los ciudadanos nativos de este país, está el hecho sensible e irrecusable de que esa nacionalidad carece de elementos y de aptitudes para conservarse y robustecerse".

Públicamente, los más significativos sostenedores de la necesidad, o por lo menos conveniencia de la unión —ya hablaremos del caso de Angel Floro Costa y Gregorio Pérez Gomar— habían sido hasta entonces Juan Carlos Gómez y Pedro Bustamante, el primero, por otra parte, desde Buenos Aires, donde transcurrió la mayor parte de su existencia. Sin embargo, la jerarquía intelectual de ambos y su reconocida autoridad moral, acrecentada en la materia por la nunca desmentida fidelidad al país, tenían que darles a sus palabras, y les dieron, una profunda resonancia. Al rebatirlas, en aquella su última conferencia —a nuestro juicio la más importante de las tres que pronunciara, al mismo tiempo que el documento fundamental producido en la totalidad del debate de aquella época— empezaba Ramírez preguntando: "¿Qué se dice, qué se arguye, qué se alega para demostrar que carecemos de los elementos constitutivos de una nacionalidad más o menos fuerte, más o menos floreciente, más o menos feliz?"

La respuesta, o conjunto de respuestas, resultaron repartidas en dos grandes aspectos. Uno, de carácter positivo, constituido por las razones que autorizaban a considerarnos una nacionalidad con existencia propia. Otro, de carácter negativo, donde se calificaba de utópico, del punto de vista de su realización práctica a la vez que como remedio de nuestros efectivos males, el pensamiento de sus contrincantes.

Bajo el primer aspecto consideró Ramírez, desde distintos ángulos, nuestras condiciones de territorio, población, producción, comercio exterior, recursos financieros, instrucción pública. Acudió principalmente a datos estadísticos. Del análisis se le imponía como evidente "la asombrosa vitalidad del país". No era que disimulara, sin embargo, lo sombrío de los años transcurridos y del presente que se vivía. Escribiendo a mediados de 1880, después de la caída de Latorre y a la vista la próxima dictadura de Santos, continuaba:

"No es posible negar que el espectáculo que ha ofrecido este país desde su emancipación es verdaderamente desconsolador; pero no adulteremos su significado, ni nos dejemos impresionar irreflexiblemente por un hecho explicable bajo todos conceptos. ¿Podía, debía dar otros frutos la colonización española en el vasto continente de Colón?"

Seguía la exposición del explicable contraste entre los caracteres de las respectivas colonizaciones inglesa y española en América, continuado, como natural consecuencia, en el contraste entre los respectivos destinos en la etapa independiente de las Américas del Norte y del Sur. No éramos nosotros una excepción en el continente sudamericano, ni tampoco en el Río de la Plata, puntualizando Ramírez el caso de la Argentina, presa de la anarquía durante veinte años, dominada por la tiranía durante otros veinte y de nuevo en permanente guerra civil en los últimos treinta. "Luego, señores —concluía— si el espectáculo que ha ofrecido y ofrece nuestro país autoriza y justifica la solución que proclaman el doctor Gómez y el doctor Bustamante, el espectáculo que ofrecen las Repúblicas Sud-Americanas nos llevaría a maldecir de la Revolución y a conspirar para que el yugo de una poderosa nación nos volviese a la servidumbre y nos restituyese a la plácida tranquilidad de los tiempos coloniales".

Se alza contra semejante derrotismo: "Pero no: los desastres, las revoluciones, la anarquía, el despotismo de medio siglo, no son un argumento eficaz contra nuestra capacidad colectiva, porque existen causas diversas que explican estos hechos, y sobre todo porque la historia nos enseña que todos los pueblos en situaciones análogas han pasado por las mismas vicisitudes, han sufrido las mismas contrariedades y los mismos infortunios, sin desmayar por eso, sin abdicar, sin ocurrir al medio de suprimirse, confesando su incapacidad y su impotencia". Y con profética lucidez agregaba:

"Los problemas sociales y políticos son gravísimas siempre; y resolverlos suele ser la obra de muchas generaciones... Los pueblos que no tienen más problemas a resolver que el de gobernarse por las instituciones juradas, no están condenados a sucumbir; la cuestión es de tiempo; y de espíritus pequeños sería no hacerse cargo de que mal puede una generación encerrar dentro de sí misma los destinos de un pueblo. Y aun cuando la generación a que pertenecemos no alcanzase a resolver el problema, no dejaría de haber cumplido su misión. De ella, dirán por lo menos nuestros hijos: ¡creyeron, lucharon, padecieron, se inmolaron; dejan un grato recuerdo y son acreedores a nuestra simpatía y a nuestra veneración!"

En este preciso punto pasaba Ramírez al segundo aspecto de su exposición, aquel que hemos llamado de carácter negativo, porque se dirigía, luego de afirmada o reafirmada nuestra capacidad para la independencia, a mostrar la imposibilidad práctica de la supuesta solución unionista. A renglón seguido de las palabras últimamente transcriptas, decía:

"Me apercibo de que vuelvo a caer en el defecto del lirismo que tan mal sienta a mi ilustrado competidor; pero a este respecto voy a permitirme decir al apóstol de aquí y al apóstol de allá, que los verdaderos líricos son los que sin darse cuenta de la realidad de los hechos, se abstraen en la región del ideal e imaginan soluciones de todo punto imposibles; y sobre todo que, lirismo por lirismo, el mío respondería a la cuerda eólica del patriotismo y el de mi competidor a la cuerda floja de la utopía."

Que la propuesta unión era utópica como solución al problema interno de nuestra estabilidad institucional, lo fundamentaba Ramírez en dos grandes consideraciones. En primer término,

tal unión, anexión o incorporación, no podía sino desencadenar un gran conflicto bélico en el Plata, con intervención acaso hasta de Chile, cuyo resultado fatal iba a ser el reparto polaco de nuestro suelo. En segundo término, aun en el supuesto, puramente hipotético, de que pasáramos a ser una provincia de la Confederación Argentina sin que el cambio provocara agitaciones, ni perturbaciones, ni guerras, no dejaríamos por eso de ser lo que éramos. Los detenidos razonamientos en que despliega una y otra de esas dos consideraciones, constituyen la culminación feliz de su notable alegato, tan lamentablemente olvidado por no decir desconocido. Concluía:

"No me hago ilusiones respecto a nuestra situación; no quiero disimularme sus inconvenientes y sus peligros; pero sostendré que el problema está planteado; que sus términos no pueden variarse y que es necesario perseverar en el propósito de resolverlo por más ruda y más ingrata que sea la tarea... El problema está planteado. La independencia de este país es un hecho producido por su voluntad consciente, afirmado por un tratado que es en sí mismo una solución de paz entre los países limítrofes y confirmado por medio siglo de vida nacional; este país se ha dado instituciones que no funcionan o funcionan mal; el problema está circunscripto a restaurar el imperio de esas instituciones, a popularizarlas e imponerlas como una necesidad suprema, como el único medio de radicar la paz, de conservar la nacionalidad, de hacer libres, felices y dignos a los ciudadanos que se agrupan bajo su bandera".

## — VI —

A lo largo exactamente de un año, de mayo de 1879, fecha de la inauguración del Monumento en la Florida, a mayo de 1880, fecha de la tercera y última conferencia de Ramírez, corrió aquel ciclo de polémica intelectual en torno a nuestra independencia, que acaba de verse. Por un lado, allí, la cuestión histórica: Artigas, los Treinta y Tres, las Actas de la Florida, la Convención Preliminar de Paz; por otro lado, la cuestión política: nuestra capacidad, a los cincuenta años de jurada la Constitución, para subsistir como país independiente. Con la última conferencia de Ramírez, que con el tiempo resultó ser la verdadera sentencia de aquel gran pleito, debió éste quedar cerrado. Tuvo, sin embargo, la cuestión política, antes de terminar el mismo año 80, un inesperado epílogo a cargo de Ángel Floro Costa. Lo constituyó su libro **Nirvana**, fechado en Buenos Aires en el mes de setiembre, el único libro dedicado entonces al



acuciante problema de nuestra independencia. Es otra de las piezas de aquella generación, sobre tal problema, prácticamente desconocida por las generaciones actuales.

Después de una permanencia de tres lustros en Buenos Aires, había regresado Costa a Montevideo en 1878. Al año siguiente, invitado por Magariños Cervantes, formó parte del jurado que presidió el certamen histórico y literario que solemnizó la erección del monumento a la Independencia. De tiempo atrás era, sin embargo, como Juan Carlos Gómez, partidario de la reconstrucción de la unidad platense, por la unión de nuestro país con la Argentina. Por lo menos ya en 1875 se había manifestado así en el capítulo noveno de su libro **Defensa de las instituciones de crédito de la provincia de Buenos Aires.** Más que aconsejar dicha unión por la necesidad de salvaguardar nuestra supervivencia nacional, lo que había hecho allí era afirmar su ineluctabilidad como fenómeno histórico rigurosamente determinado. Lo guiaba su viejo y definido criterio de interpretación económica de la historia, del que, siguiendo a Alberdi, fue él en su época tal vez el principal campeón en el Río de la Plata. Partía entonces de la tesis contenida en estos párrafos:

"La ignorancia, la pasión y el egoísmo de nuestros gobiernos, explotados por la insidiosa política de enemigos comunes, han podido partir en dos pedazos una grande y hermosa nacionalidad, que sería hoy la envidia del mundo y la admiración de la América; han podido fraccionarla para la vida política, debilitarla para su vida de relación; pero no han podido fraccionarla para su vida económica y comercial, que hace de ella un solo y único organismo. Ha podido hacerse un monstruo de dos cabezas; pero no han podido violentarse las leyes naturales, hasta el punto de romper sus vísceras digestivas, para formar dos estómagos del gran estuario del Plata. El Plata es un solo y único pueblo en su vida económica y comercial; solidarias son ambas márgenes, de su progreso, del incremento de su riqueza y hasta de los hechos culminantes que afianzan o comprometen la paz y la tranquilidad pública, base de toda prosperidad futura". Después de ilustrar con diversidad de argumentos esa tesis de la identidad económica, concluía:

"El comercio y la economía política crearán la liga rioplatense, como crearon a las orillas del Báltico la liga hanseática y el Zollverein. La política y la diplomacia, esos dos grandes artífices de la naciente sociabilidad de las naciones, podrán hacer lo que quieran: acelerar o retardar estas soluciones; pero ellas fueron, aquí como en todas partes, impotentes para contrarrestar las



leyes naturales del mundo económico en que están archivados los verdaderos secretos de la historia, y que aun hoy encierran los arcanos de la actividad del mundo moderno."

Después de haber participado en los actos de inauguración del monumento a la Independencia en 1879, había regresado a Buenos Aires a raíz de persecuciones políticas de que fuera objeto por la dictadura de Latorre. Habiendo seguido desde allí la polémica que el hecho mismo del monumento había suscitado, se decidió a contribuir al debate escribiendo el mencionado libro **Nirvana.**

Es en su género un libro único en la historia de nuestras letras. Estaba dividido en tres partes, de las cuales el propio Costa dijo en el prefacio: "la primera interesa sólo al autor y a un estrecho círculo de amigos personales", la segunda "al lector honrado de la República del Uruguay", siendo la tercera "de interés general para los países del Plata". En la segunda edición hecha en 1899 suprimió con buen acuerdo la primera parte y debió haber suprimido también la segunda, no porque carecieran, una y otra, de interés propio, sino porque refiriéndose a las andanzas políticas del autor y a problemas internos del país, desentonaban con la tercera, dedicada por entero al problema de la independencia nacional. Sólo esta tercera parte constituye por sí misma un libro orgánico y es la que un día, por tercera vez, habrá que reeditar como tal, bajo aquel título de **Nirvana** que también sólo a ella se refería. Así se titulaba el libro porque en él —después de aplicar al problema nacional todo su bagaje científico de consagrado doctrinario del positivismo— llegaba Costa a la nihilista conclusión de que el país marchaba rápidamente hacia su disolución definitiva.

"Hay en los viejos libros de la India —decía en las últimas páginas, explicando recién entonces la razón de ser del título— una filosofía útil y cómoda a la mente, cuando ha sido trabajada por el desencanto y herida por el triunfante rayo de la mentira y la barbarie. Esa filosofía es el aniquilamiento extático del espíritu por las iluminaciones panteístas de la ciencia. Especie de sonambulismo seráfico, o mejor dicho de catalepsia voluntaria que nos sustrae a las realidades dolorosas del mundo en que vivimos, y nos circunda de luz en la intimidad de nuestra propia conciencia, es el Nirvana... Acaso tenía razón Buda, cuando creía que el Universo se reducía a una pura vanidad, a una pura ficción... **Maya**, tal fue la palabra que inventó para sintetizar sus juicios. Contra ella, no hay a veces nada mejor que el **Nirvana**: olvido, aniquilamiento, éxtasis, pero también iluminación constante de la verdad. ¡Única compensación, único



consuelo, la ciencia! ¿No será acaso el Nirvana lo que habrá empezado a invadir ya mi espíritu?... ¿No será él lo que invade ya los espíritus selectos de mi patria?"...

Precioso es el valor documental de este libro. Del punto de vista de las posiciones sustentadas en la época, la última conferencia de José Pedro Ramírez constituyó, sin duda, la pieza más clarividente, la que encerraba —en armonía, por otra parte, con la avasalladora emoción patriótica que puso en acción el canto de Zorrilla— el secreto de un porvenir que es ahora un pasado casi secular. Pero el libro de Costa, único estudio ordenadamente sistemático y despiadadamente crítico del conjunto del problema, quedará siempre como el testimonio más completo de las tribulaciones profundas a que fue sometido el sentimiento nacional de aquella generación.

Los trece capítulos de la mencionada tercera parte —que pasó a ser segunda en la segunda edición, y que es la única que tenemos en cuenta cuando decimos el libro— se repartían ellos mismos así: "El pasado" (cinco capítulos); "El presente" (un capítulo); "El porvenir" (seis capítulos); "Nirvana" (un capítulo). Los relativos al pasado se referían a tres temas: "Artigas", "El Brasil", "Buenos Aires". Los relativos al porvenir encaraban tres soluciones para el magno problema, cuya sola formulación manifiesta con toda elocuencia el espíritu, y al mismo tiempo el desenlace, por cierto inesperado, de la obra: "Primera solución: la Independencia"; "Segunda solución: la reconstrucción de los Estados Unidos del Plata"; "Tercera y única solución probable: la Provincia Cisplatina". Todo esto a fines de 1880.

Prescindamos aquí una vez más, conforme al método que nos hemos impuesto en este trabajo, del que hemos llamado problema histórico; aunque no sin dejar apuntado que no compartía Costa el juicio negativo de Gómez sobre Artigas y la Asamblea de la Florida, patrocinante y orador como fue en el episodio de erección del Monumento, en 1879, junto a Magariños Cervantes, a quien dedicó, en incisivas páginas, el libro de 1880. O sea, prescindamos de lo que llamaba "El pasado". En cuanto a lo que llamaba "El presente", limitémonos a consignar sus conclusiones, sobre las cuales se basaría el planteamiento del problema proyectado al porvenir. Escribiendo como escribía, desde Buenos Aires, después de la caída de Latorre y en vísperas del ascenso de Santos, decía: "Diez años hace que el sentido moral de aquel país cede visiblemente a la acción lenta de un hundimiento general. Los más notables espíritus han plegado ya sus alas ante la implacabilidad del destino. Una extraña niebla cósmica, semejante a

la penumbra que precede al eclipse total, comienza ya a invadirlo todo... ¿Y es bajo tan reales y desalentadores auspicios que pretende mi excelente amigo el doctor Ramírez, que aun podemos ser una nación independiente, libre, feliz y respetada?"

Entraba enseguida en los capítulos referentes a "El porvenir", exponiendo derechamente, en la primera página, las distintas alternativas que consideraba en juego: "Tres soluciones igualmente posibles, pero no igualmente probables, se ofrecen a mi espíritu para el porvenir: O la consolidación y robustecimiento de nuestra nacionalidad e independencia, bajo el imperio de las libres instituciones republicanas; —O la unión con la República Argentina, reconstruyéndose bajo una enseña común los Estados Unidos del Plata; —O la unión al Brasil, entrando en la categoría de una de las tantas provincias del Imperio. —Examinaré rápidamente las respectivas probabilidades de estas tres únicas soluciones".

En todo el debate de la época, promovido por la propaganda de Juan Carlos Gómez, nadie había hecho un planteamiento en tan rotundos y explícitos términos. De modo curioso, ese planteamiento especulativo hecho desde Buenos Aires por un escritor uruguayo independiente, cincuenta años después de la Jura de la Constitución, coincidía punto por punto con el que, nueve años antes de ella, había hecho oficialmente en Río, como Ministro de Negocios Extranjeros de Juan VI, el ilustre filósofo y estadista liberal portugués Silvestre Pinheiro Ferreira. En su histórico oficio de abril de 1821 al Barón de la Laguna, ordenando la convocatoria del que se iba a llamar Congreso Cisplatino, decía: "Siendo una verdad de primera intuición que las cosas no pueden ni deben quedar allí en el estado y modo como actualmente se encuentran, tres son únicamente las hipótesis que es lícito admitir sobre la futura situación de ese país, que hoy se encuentra ocupado por las armas portuguesas. O él se une de una vez cordial y francamente al Reino del Brasil, o prefiere incorporarse a alguna de las otras Provincias, o finalmente se constituye en Estado Independiente". Quería que lo decidiese con libertad el Congreso a convocar.

Fue en esos precisos términos, en 1821, al año de la proscripción de Artigas y de la consumación de la conquista portuguesa, que por primera vez se planteó en un formal acto oficial, la alternativa de nuestra independencia, no propuesta todavía, aunque sin duda de algún modo ya concebida, por nosotros mismos. Y lo fue a través de aquella opción triangular que luego, antes y después de la Convención suscrita en 1828 por los gobiernos de Dorrego y Pedro I, se discutiría tantas veces sobre los campos de batalla, en la mesa de las negociaciones, o por la pluma de los periodistas y los escritores. El libro Nirvana iba a contener su formulación postrera. En 1821 y 1880, dos intelectuales de raza —el iluminista Pinheiro Ferreira, discípulo de Locke y Condillac, y el positivista Costa, discípulo de Darwin y Spencer— apoyándose en fundamentos filosóficos derivados de sus respectivas escuelas (cuestión en la que lamentablemente no podemos entrar aquí), jalonan el punto inicial y el punto terminal del ciclo histórico de aquella opción triangular. Antes de 1821 la opción se había circunscripto al dilema Argentina o Brasil; después de 1880 no habrá más opciones en el sentido clásico, ni entre dos ni entre tres términos: queda definitivamente franqueado el camino único de la independencia.

Resulta notable contrastar las respectivas previsiones de Pinheiro Ferreira y de Costa frente a aquella triple opción, naturalmente que en contextos históricos distintos. Decía el primero en 1821: "Si el Congreso, como es lo probable, determina que el país hoy ocupado por las tropas de Su Majestad se constituya en Estado Independiente, V.E. ajustará con el Gobierno que elijan..." Decía el segundo en 1880: "Y nuestra historia, y nuestra geografía, y los precedentes análogos de otras naciones, convencen de que, por más que sea grata a las ambiciones del patriotismo la solución de nuestra independencia, ella ha sido, es y será absolutamente ilusoria; y por lo tanto, la nación oriental es factible que marche por las vías de una constante y rápida desorganización y decadencia hasta su completa eliminación del mapa de América. Aunque es posible, pues, esta solución, es la más improbable de todas."

La segunda solución que encaraba Costa era la de la unión con la Argentina por el establecimiento de los Estados Unidos del Plata, nuevo nombre sustitutivo del tradicional Provincias Unidas del Río de la Plata. Aquel nombre era el que venía proponiendo también Juan Carlos Gómez, para quien, como para Costa, no se trataba de "incorporación" o "anexión" a, sino de "unión" con la Argentina, distinción terminológica no desprovista de importancia, pero que sus adversarios pasaban por alto manejando siempre, para impugnarlos más fácilmente, los vocablos anexión y anexionismo. Aquella denominación propuesta por Gómez y Costa para la Unión, variaba apenas la lanzada por Sarmiento en su ya citado libro Argirópolis de 1850: Estados Unidos de la América del Sud, que incluirían además al Paraguay, posibilidad que Costa admitía también. Era esta de la Unión,





a su juicio, de las tres soluciones la más conveniente, tanto para el Uruguay como para la Argentina, llegando a defender esa conveniencia —económica, política y moral— con verdadero entusiasmo.

La capital no debía ser problema: "Si Buenos Aires quiere ser la capital que lo sea. Tiene la preeminencia, tiene la tradición, tiene los mayores elementos, tiene, por consiguiente, el derecho. Si no le conviene serlo, en razón de preferir su autonomía, que sea entonces Montevideo, como ya antes que yo lo propuso el doctor Gómez. Si Montevideo no quiere serlo, o si surgen celos y dificultades que se opongan a ello, entonces entre San Nicolás, el Rosario, Belgrano, Las Piedras o Martín García (Argirópolis), que distintamente se han propuesto. Yo me permitiría aconsejar fuese Nueva Palmira, o Punta Gorda, que por las condiciones de su puerto sería, como Fray Bentos, en pocos años, una gran ciudad". Pero después de dedicar a la defensa de esta solución de la Unión, tres capítulos con extensos enfoques desde muy diversos ángulos, terminaba Costa su estudio con un cuarto así titulado: "La Unión del Plata es improbable". Síntesis de los razonamientos en que se basaba son estas palabras: "¡Convencer a orientales! ¡convencer a argentinos, y muy especialmente al elemento localista de Buenos Aires! ¿Quién es el necio que lo pretende?"

Sólo le quedaba por residuo la tercera solución: "La poca probabilidad, pues, de que se realice ninguna de las dos soluciones que dejo estudiadas, dejar por el hecho en el tapete de la discusión la única solución que ofrece probabilidades de realizarse en época más o menos cercana, nuestra incorporación al Brasil, como Provincia Cisplatina". Esa incorporación la preveía bajo la forma de una conquista, más o menos violenta, más o menos pacífica. "El Imperio del Brasil, como lo ha dicho Alberdi, y lo confirman la geografía y la historia, es el Tántalo de estos países, y ha sido y será invasor y ha sido y será conquistador, porque en ello, más que a una ley de raza, cede a una ley de clima, a una suprema necesidad económica, para satisfacer la cual, sus claros y tradicionales instintos, como la aguja imantada, aunque tengan variaciones, se dirigen siempre a un punto, al Sur, a Montevideo, que es y será siempre el polo magnético de su diplomacia".

Ciencista, o cientificista, como era —lo que le mereció a principios de este siglo algunos alfilerazos de Unamuno— era sobre bases científicas que quería colocar sus pesimistas conclusiones sobre nuestro destino nacional: "Si, como pienso, la historia y la política, o mejor dicho toda la ciencia social, es una ciencia positiva, las conclusiones a que he llegado podrán ser erróneas por exceso o defecto de enumeración de los factores que las autorizan, pero nadie dirá que son aventuradas, improvisadas, ni fantásticas". No le resultaban, por otra parte gratas. Le dolían como patriota aquellas conclusiones a que se sentía obligado a llegar como científico: "Acaso no está lejano el día que el pabellón auriverde se extienda como un sudario sobre las reliquias de nuestra desventurada raza... Leo con claridad el fatal horóscopo y me anticipo a llevar por mi patria luto eterno en el corazón".

Alejandro Magariños Cervantes le escribió a Costa: "El mérito que para mí tiene Nirvana, el mejor elogio que podría hacer de ese libro, es que con todos sus lunares y defectos, ningún otro, escrito en el Río de la Plata, me ha impresionado ni hecho pensar tanto como la 3ª parte y algunas páginas de la 1ª y la 2ª". Por su parte, le escribió Alberdi: "Mi respeto a la geografía consagrada, que nos hace ser dos países, no excluye el gusto con que recuerdo que hemos sido uno solo, y el que tendría que volviésemos a serlo sin guerra ni violencia alguna". Más significativo fue el comentario que al libro dedicó Mitre en su diario La Nación de Buenos Aires en octubre del mismo 1880; Mitre, el de las bélicas aventuras platenses de la década del 60. Sus palabras de entonces sobre el problema de la unión, tienen todo el valor de un testamento generacional:

"La idea de reconstruir el antiguo Virreinato del Río de la Plata, es un sueño que todos los argentinos han abrigado más o menos en sus días de entusiasmo juvenil, en que la política se hace con la imaginación y el patriotismo se alimenta con perspectivas de grandeza fantástica. El tiempo, la propia experiencia, la escuela austera del dolor, la elaboración difícil de nuestra propia nacionalidad y la responsabilidad solemne ante las generaciones presentes y futuras, nos han dado una razón más evidente de nuestra razón de ser como nación, una percepción más clara de nuestro destino y nuestra misión, así como una conciencia más equilibrada de los elementos que constituyen nuestra vitalidad en el tiempo y en el espacio. Si alguna vez las partes o el todo de lo que antiguamente formó el Virreinato del Río de la Plata volviesen a reunirse en un solo cuerpo de nación, sería por su propia gravitación, como la Alemania se ha condensado y la Italia se ha unido por sus afinidades electivas; pero nunca por combinaciones artificiales ni acciones violentas que comprometerían su propia vida, atrofiando sus órganos, sin transmitir vida robusta a las partes así apegadas y no asimiladas".

Sin embargo, todavía en 1881 el Goberna-

dor de la Provincia de Buenos Aires, Dardo Rocha se pronunciaba en un discurso oficial a bordo de un acorazado por la reconstitución de la vieja unión platense, si bien por evolución natural y pacífica. Ángel Floro Costa que había regresado a Montevideo y ocupaba la Fiscalía de Hacienda, publicó un artículo elogiándolo. Siguió su inmediata destitución. El hombre fuerte de la situación, Ministro de la Guerra y próximo dictador, coronel Santos, se dirigió a la prensa declarando: "Prefiero ver a mi país pobre y miserable, pero libre e independiente, que es la mayor y más noble de las grandezas, antes que verlo esclavo del extranjero, por más que en este caso estuviera en el colmo de la prosperidad y del esplendor".

— VII —

A partir de la década del 80, el problema mismo desapareció del tapete. En pleno ciclo polémico, Gregorio Pérez Gomar, uno de los raros partidarios de la posición sustentada por Gómez, Bustamante y Costa, de regreso de Europa, escribía al primero exaltando el caso de la unidad italiana como ejemplo para nosotros. "Pero —añadía— la idea no tiene ambiente en el pueblo y hay que dejar que el tiempo haga su obra." La obra del tiempo fue en sentido contrario.

Y no fueron meras razones sentimentales a partir de La Leyenda Patria, o de reconstrucción histórica por las plumas de Bauzá o Carlos María Ramírez, o de polémica ateneísta al estilo de José Pedro Ramírez, las que hicieron no más discutible el hecho de nuestra independencia nacional. Sin desconocer la significación de todos esos factores, fue lo decisivo la consolidación política y económica de la República, en un nuevo cuadro —político y económico también— de relaciones internacionales. Ya hemos hablado de la importancia que tuvo la hegemonía británica, dentro de las categorías del imperialismo moderno configurado en el último tercio del siglo XIX, para la reafirmación de nuestro estatuto territorial en los términos en que lo había definido la Convención de 1828.

La clásica incertidumbre de nuestra subsistencia como país independiente, amenazada por las antagónicas aspiraciones anexionistas de los dos grandes, Brasil y Argentina, se esfuma así después del 80. Eso no obstante, el estatuto internacional de nuestro país, reaparece cada vez más como problema, poniendo de nuevo en juego la idea de independencia. Ocurre ello en un cuadro histórico en que aquel conflicto, como tantos otros regionales del continente, se diluye en el conflicto máximo que contrasta al continente mismo con la superpotencia de la América Sajona, heredera de la hegemonía británica, incluso en el Plata, después de la Segunda Guerra Mundial. Entre la presión, o penetración, del imperialismo contemporáneo, por un lado, y la consiguiente exigencia de la Unión Latinoamericana, por otro, ¿en qué condiciones viene a presentarse para las generaciones actuales —y próximas— el renovado problema de la independencia nacional?

Gustaron Gómez, Bustamante, Costa y Pérez Gomar, hablar de **patria chica** y **patria grande**, entendiendo por ésta la Argentina. Hoy, como en realidad siempre, la verdadera **patria grande** es América Latina. No se trata de pormenorizar aquí tal cuestión. Pero, paradojalmente, el problema político de la independencia así replanteado, nos retrotrae al problema histórico que ha girado en torno a la interpretación de las célebres Actas del 25 de Agosto de 1825.

La primera de ellas declaró nuestra **Independencia** de cualquier poder del Universo; la segunda, nuestra **Unión** con las tradicionalmente hermanas Provincias Argentinas. Comentaba Pablo Blanco Acevedo en su fundamental **Informe** de 1922: "Las dos actas son de Independencia y se complementan la una con la otra. **Unir no es incorporar**. . Se pueden **unir** dos países con un objeto determinado, conservando cada uno su independencia, soberanía e instituciones, sin que sufran ninguno de ellos menoscabo, pero no se pueden **incorporar** sin que los atributos diferenciales de uno al menos, desaparezcan en absoluto".

La segunda Acta del 25 de Agosto empezaba formulando un voto de **Unión**, para decretar en seguida, en perfecta armonía de conceptos y de términos: "Queda la Provincia Oriental del Río de la Plata **unida** a las demás de este nombre en el territorio de Sur América, por ser la libre y espontánea voluntad de los pueblos que la componen. . ." Sustitúyase Provincia Oriental del Río de la Plata por República Oriental del Uruguay, y ese mismo texto histórico encierra la fórmula de nuestro futuro ingreso a la **Unión Latinoamericana** en el ejercicio de la independencia nacional.

Pero esto nos pone en el camino de otro tema, íntimamente relacionado con el de este trabajo —rozado en él pero soslayado a designio— que se emplaza en el campo de la filosofía de la historia nacional y americana: **la nacionalidad uruguaya como problema.**